

259558

DEUXIÈME DISCUSSION

RAPPORT I

Conférence internationale du Travail

QUATORZIÈME SESSION
GENÈVE 1930

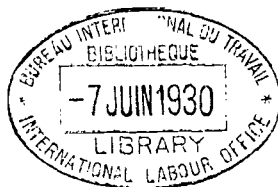
TRAVAIL FORCÉ

Première question à l'ordre du jour



GENÈVE
Bureau international du Travail

1930





INTRODUCTION.

C'est la deuxième fois que la question du travail forcé se trouve posée devant la Conférence, conformément à la procédure de double discussion prévue par le Règlement. La première étape de cette procédure a été franchie à la douzième session de la Conférence (1929) qui, après avoir procédé à une discussion préliminaire de cette question, a décidé de l'inscrire à l'ordre du jour de la quatorzième session et a élaboré un questionnaire en vue de consulter les Gouvernements sur la nature des propositions qui pourraient être soumises à la présente session. Pour la seconde étape de la procédure, la quatorzième session de la Conférence aura, en examinant le problème, à envisager l'adoption de propositions concrètes dans la forme prévue par l'article 405 du Traité, c'est-à-dire de projets de convention ou de recommandations. Pour faciliter la tâche de la Conférence, le présent rapport, suivant la pratique habituelle des rapports bleus, soumet à la Conférence les réponses des Gouvernements au questionnaire, ainsi que des projets de texte basés sur ces réponses.

L'étape actuellement atteinte dans l'étude internationale des problèmes posés par le travail forcé ou obligatoire, représente l'aboutissement décisif d'une longue période de préparation et de discussion. Des dispositions internationales sur l'emploi du travail forcé ou obligatoire avaient été inscrites pour la première fois dans le texte des mandats confiés aux différentes puissances pour l'administration des territoires extra-européens détachés des anciens empires allemand et ottoman¹. Les dispositions

¹ On trouvera dans l'Introduction et le Chapitre 1^{er} du Rapport gris sur le travail forcé, le texte des décisions internationales mentionnées au cours de la présente Introduction.

des mandats auxquelles nous faisons allusion ici n'avaient pas entendu réglementer en détail l'emploi du travail forcé ou obligatoire, mais s'étaient bornées à poser clairement deux principes importants :

1° *Le travail forcé ou obligatoire ne peut être autorisé que pour les travaux et services publics essentiels ;*

2° *Le travail forcé ou obligatoire doit toujours recevoir une équitable rémunération.*

Ces deux principes, formulés en 1922, n'étaient naturellement applicables qu'aux territoires sous mandat ; toutefois, la Commission temporaire de l'Esclavage avait proposé, dans le rapport qu'elle soumit en 1925 au Conseil de la Société des Nations, l'adoption de ces deux principes comme règles internationales d'application générale. Cette Commission avait donc suggéré que la convention projetée sur l'esclavage comportât une clause prévoyant « l'interdiction de tout travail forcé ou obligatoire, sauf pour les travaux et services publics essentiels et sous condition d'une équitable rémunération. »

Les recommandations de la Commission temporaire de l'Esclavage furent discutées aux sessions de 1925 et de 1926 de l'Assemblée et un article relatif au travail forcé ou obligatoire (article 5) fut inséré dans la Convention sur l'esclavage ; l'Assemblée adopta conjointement deux résolutions importantes. L'article 5 de la Convention sur l'esclavage n'a pas exactement la même extension que la clause dont la Commission temporaire de l'Esclavage avait demandé l'adoption. Toutefois cet article, envisagé conjointement avec la première des deux résolutions auxquelles nous venons de faire allusion, a introduit de nouveaux principes internationaux de grande importance et ouvert la voie à des progrès ultérieurs en cette matière. Les stipulations admises sur le terrain international à la suite de l'Assemblée de 1926 pouvaient se résumer comme suit :

1° *Le travail forcé ou obligatoire pour d'autres fins que des fins publiques doit être supprimé, sous réserve de certaines dispositions transitoires (art. 5 de la Convention).* " " " " " "

2° *Les autorités centrales compétentes du territoire intéressé assumeront la responsabilité du recours au travail forcé ou obligatoire (art. 5 de la Convention).*

3° *Le travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques est reconnu comme parfois nécessaire ; mais en règle générale on ne devrait y avoir recours que lorsqu'il est impossible de se procurer de la main-d'œuvre volontaire (1^{re} résolution).*

4° *En règle générale, une rémunération adéquate devrait être versée en échange de tout travail forcé ou obligatoire (1^{re} résolution).*

La seconde résolution adoptée par l'Assemblée attirait l'attention du Conseil d'administration du Bureau international du Travail sur l'importance que présentaient les travaux entrepris par le Bureau en vue d'étudier les modalités les plus appropriées afin d'éviter que le travail forcé ou obligatoire n'amène une situation analogue à l'esclavage.

L'activité propre du Bureau en matière de travail indigène avait trouvé sa source d'une part dans l'étude poursuivie par lui des possibilités d'application des conventions internationales du travail dans les colonies, protectorats et possessions ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes (art. 421 du Traité de Versailles) et, d'autre part, dans la collaboration du représentant de l'Organisation internationale du Travail aux travaux de la Commission permanente des Mandats et de la Commission temporaire de l'Esclavage. Pour aider le Bureau dans cette activité, le Conseil d'administration avait institué (mai 1926) une Commission d'experts en matière de travail indigène. Ces experts furent d'abord consultés sur le point de savoir quels étaient, parmi les problèmes que posent les conditions de travail dans les territoires coloniaux et analogues, ceux qui se prêtaient le mieux à un examen international ou qui réclamaient la solution la plus urgente ; les experts répondirent unanimement en indiquant le problème du travail forcé et le problème des contrats de travail à long terme. Par la suite, après avoir examiné le projet de Rapport gris sur le travail forcé, qui leur avait été soumis par le Bureau, les experts se trouvèrent également d'accord pour demander au Conseil d'administration d'insérer cette question à l'ordre du jour de la

Conférence au cours d'une prochaine session ; le Conseil d'administration prit une décision en ce sens à sa session de novembre 1927.

C'est dans ces conditions que la Conférence internationale du Travail a eu à procéder, à sa douzième session, à une première discussion de la question du travail forcé ou obligatoire. Le Rapport gris sur le travail forcé, que le Bureau avait préparé en s'entourant, à toutes les étapes de sa procédure, des conseils et de l'aide de sa Commission d'experts en matière de travail indigène, servit de base aux débats de la Conférence sur ce point de son ordre du jour. Le Rapport gris contenait un exposé complet de la législation et de la pratique concernant le travail forcé dans tous les territoires sur lesquels le Bureau avait pu se documenter, un chapitre (chapitre VII) où se trouvaient formulés les principes qui, de l'avis des experts, devraient servir de base à une réglementation du travail forcé, enfin un projet de questionnaire. Après un débat préliminaire d'ordre général, la Conférence renvoya la question à une de ses Commissions dont les membres étaient pour la plupart des représentants des nations directement intéressées. A la suite des débats de cette Commission et de la discussion en séance plénière qui suivit, la Conférence adopta le texte du questionnaire à envoyer aux divers Gouvernements. Enfin, par 101 voix contre 15, la Conférence décida d'inscrire la question du travail forcé à l'ordre du jour de la session de 1930 de la Conférence, en vue d'une seconde discussion et de l'adoption éventuelle d'un projet de convention et de diverses recommandations.

Le problème qui se trouve posé devant la quatorzième session de la Conférence internationale du Travail est donc le suivant : comment développer, en leur donnant le détail et la précision qui leur manquaient jusqu'à présent, les principes internationaux touchant l'emploi du travail forcé ou obligatoire qui ont été fixés depuis la création de la Société des Nations, et comment leur donner une valeur effective en les incorporant dans des textes d'engagement internationaux ? Nous ne croyons pas nécessaire de faire ressortir l'importance considérable de la tâche que la Conférence aura à résoudre en ce domaine, ni la lourde responsabilité que comporte la réalisation de cette tâche. Le fait que la question de la réglementation détaillée du

travail forcé ou obligatoire a été renvoyée à l'Organisation internationale du Travail par l'Assemblée et le Conseil de la Société des Nations attache une signification toute spéciale à l'œuvre de la Conférence dans ce domaine, où elle agit comme mandataire de la Société des Nations dans son ensemble. C'est également la première fois que la Conférence aborde les conditions d'existence et de travail d'une catégorie de travailleurs déjà très importante et qui ne cesse de s'accroître, — travailleurs qui restent pratiquement en dehors de la protection jusqu'à présent réalisée par les Conférences internationales du Travail et dont cependant les conditions de travail impliquent fréquemment l'injustice, la misère et les privations, à tel point que le mécontentement engendré par cette situation tend de plus en plus à mettre en danger la paix et l'harmonie universelles.

Il suffit de parcourir les réponses au questionnaire que le Bureau a reçues et qui sont reproduites au chapitre I du présent rapport pour constater, sans doute possible, que les buts que se propose de réaliser l'avant-projet de convention sur le travail forcé ou obligatoire réunissent des sentiments d'approbation à peu près universels. S'il existe, entre les Gouvernements des Etats-Membres les plus directement intéressés, certaines divergences de vues sur la portée et l'économie de la convention, — divergences qui seront examinées au cours du Chapitre II, — il est à remarquer qu'un seul Gouvernement a exprimé l'avis que l'adoption d'une convention en cette matière ne s'imposait pas. Quant aux réponses des Gouvernements qui portent un intérêt moins direct à la question, — et, dans la plupart des cas, ils se sont abstenus de formuler une réponse détaillée au questionnaire, — elles ont également apporté au Bureau l'expression d'un sentiment général d'approbation en faveur des buts que se propose l'avant-projet de convention.

Le 15 février, date à laquelle a été arrêtée l'insertion des réponses dans le présent rapport, le Bureau avait reçu des réponses des 22 Gouvernements suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Belgique, Bulgarie, Cuba, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne Inde, Etat libre d'Irlande, Japon, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Siam, Suède, Suisse et

Yougoslavie¹. Comme nous venons déjà de le faire observer, un certain nombre de ces réponses, qui proviennent des Gouvernements qui ne possèdent pas une connaissance directe des problèmes du travail forcé ou obligatoire, se bornent à exprimer les sentiments de sympathie de ces Gouvernements à l'égard des buts de la convention projetée ou à présenter des commentaires sur certaines questions spéciales. Quatre autres Gouvernements, ceux de l'Autriche, de l'Estonie, de la Hongrie et de la Roumanie, ont fait connaître au Bureau qu'ils se sont abstenus de répondre au questionnaire en raison de leur manque d'expérience pratique des questions soulevées. Enfin, le Gouvernement du Canada a communiqué au Bureau les textes des lois de diverses provinces de ce Dominion qui prévoient le travail statutaire.

Les réponses qui pourront encore être reçues par le Bureau seront imprimées dans un rapport bleu supplémentaire relatif à cette question de l'ordre du jour qui paraîtra, le cas échéant, avant l'ouverture de la Conférence.

Les réponses qui sont parvenues au Bureau en temps utile sont reproduites dans le premier chapitre du présent Rapport. Le deuxième chapitre donne un aperçu général du problème d'après ces réponses et le troisième chapitre contient un résumé des conclusions auxquelles aboutit le chapitre précédent ainsi que des textes d'avant-projet de convention et de deux recommandations qui sont soumis à l'examen de la Conférence.

Genève, le 10 mars 1930.

¹ La réponse du Gouvernement italien est parvenue au moment où l'impression du présent Rapport était déjà commencée; on la trouvera en annexe au chapitre I, p. 119.

CHAPITRE PREMIER

RÉPONSES DES GOUVERNEMENTS

Nous reproduisons, dans ce chapitre, les réponses envoyées par les Gouvernements au questionnaire du Bureau international du Travail et qui ont été reçues en temps utile pour être incorporées au présent rapport¹.

Les 35 questions dont se composait le questionnaire avaient été divisées en deux parties :

A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention.

B. — Questions tendant à l'adoption de recommandations.

La partie A, comprenant 25 questions, avait été, sous des titres divers, divisée en 14 groupes dont chacun se référait à des aspects différents du problème. La partie B comprenait 6 questions.

Nous nous proposons de suivre cette même méthode quant à la subdivision du présent chapitre. C'est ainsi que nous donnerons les réponses des Gouvernements relatives aux différents groupes de la partie A en les reproduisant, dans l'ordre alphabétique des pays, sous le titre de ces groupes ; les réponses se référant à la partie B seront, dans le même ordre, reproduites ensemble sous la rubrique de cette partie².

¹ Voir la liste de ces gouvernements, introduction, *supra*.

² Pour la raison indiquée dans la note figurant en bas de la page VII de l'introduction, la réponse du gouvernement italien n'a pas pu être subdivisée ; elle est reproduite dans son ensemble en annexe au présent chapitre, p. 119.

PARTIE A

QUESTIONS TENDANT A L'ADOPTION D'UN PROJET DE CONVENTION

Questions 1 à 3.

Questions générales

1. Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter un projet de convention qui aurait pour objet de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes ?

Dans l'affirmative, estimez-vous qu'une période de transition serait nécessaire avant de réaliser complètement cette suppression ?

Dans le cas où vous n'estimeriez pas possible d'adopter un projet de convention qui aurait pour objet de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, ou dans le cas où vous estimeriez qu'une telle suppression est possible, mais qu'une période de transition serait nécessaire avant de la réaliser,

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter un projet de convention qui aurait pour objet de limiter ou de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire ?

2. Estimez-vous qu'une telle convention devrait être rédigée de manière que sa ratification par un Etat comporte pour ses colonies et pays de protectorat l'application de cette convention sans les réserves ou modifications envisagées par l'article 421 du Traité de paix ?

3. Acceptez-vous la définition suivante du travail forcé ou obligatoire aux fins d'une telle convention :

« Tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour l'exécution duquel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. »

AFRIQUE DU SUD

1. — Le Gouvernement de l'Union sud-africaine est opposé en principe au travail forcé obligatoire et est en faveur de la mise à l'étude par la Conférence internationale du Travail d'une convention ayant pour objet d'en supprimer l'emploi. Cependant, afin de pouvoir éventuellement tenir compte de la situation particulière des pays où une période de transition serait nécessaire avant de pouvoir réaliser la suppression de cette forme de travail, le Gouvernement de l'Union sud-africaine estime que l'emploi du travail forcé devrait être limité et réglementé pendant la dite période.

2. — Oui, pourvu que la convention ne soit pas applicable aux colonies se gouvernant pleinement elles-mêmes d'un Etat quelconque.

3. — Oui : il est bien entendu que l'emploi du mot « peine » comporte une sanction légale en matière de travail forcé ou obligatoire.

ALLEMAGNE

1. — La réponse au premier alinéa est affirmative.

Une période de transition devrait être prévue. Il faudra tenir compte, lors de la fixation de cette période de transition, des désirs raisonnables des Etats dans les territoires desquels le travail forcé existe encore, sans oublier, d'autre part, que le but principal visé doit être atteint le plus rapidement possible.

Etant donné la variété des conditions dans les territoires dont il s'agit, des dispositions spéciales réglementant l'emploi du travail forcé ne pourraient jamais donner entière satisfaction; elles exigeraient en outre beaucoup de temps pour leur application pratique. Il pourrait donc être préférable de ne pas prévoir de dispositions spéciales de ce genre, si la période de transition doit être courte.

2. — Il serait évidemment désirable de voir les Etats qui la ratifient renoncer dans la convention aux réserves ou modifications envisagées par l'art. 421 du Traité de Paix.

3. — La définition du travail forcé ou obligatoire donnée dans cette question paraît satisfaisante.

BELGIQUE ¹

1. — Il est à prévoir qu'il se passera encore un temps considérable avant que les puissances colonisatrices puissent trouver dans le travail libre la main-d'œuvre nécessaire aux travaux publics d'intérêt général ou local. Dans ces conditions, pour faire œuvre pratique, il conviendrait de se borner à adopter un projet de convention ayant uniquement pour objet de limiter ou de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire. La convention ne devrait être conclue qu'entre pays colonisateurs, lesquels, en raison de leur connaissance pratique et de leur expérience des situations spéciales qui se présentent dans les possessions d'outremer, sont mieux à même de résoudre le problème en tenant compte des contingences et des difficultés.

2. — La réponse est négative. On peut être assuré, toutefois, que les Gouvernements n'useront de la faculté que leur donne l'article 421 du Traité de Paix que dans le cas où les stipulations de la convention seraient jugées par eux de nature à contrarier l'œuvre de relèvement des indigènes qu'ils poursuivent dans leurs colonies.

3. — La définition proposée ne prévoit pas des exceptions qui sont indispensables. Le Gouvernement belge préfère, en conséquence, le texte suivant :

« Tout travail ou service exigé d'un individu contre son gré, hormis les services militaires et le travail exigé comme conséquence d'une condamnation répressive ou comme sanction d'une obligation civile ou fiscale. »



BULGARIE

1. — Un projet de convention qui aura pour objet de limiter et de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire serait soutenu.

2 et 3. — Oui.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

CUBA

La question dont il s'agit ne se pose pas dans ce pays où le système du travail forcé n'existe sous aucune forme. Toutefois le concours effectif de la délégation cubaine sera acquis à la XIV^{me} session de la Conférence internationale du Travail et elle s'efforcera de contribuer par tous les moyens possibles à l'élaboration d'une convention tendant à abolir le travail forcé dans les pays où il se pratique encore. Si ce résultat ne peut être atteint, la délégation s'emploiera à l'adoption d'une convention qui améliore sensiblement le système du travail forcé, la forme sous laquelle il est appliqué et la détermination des lieux où ce travail doit s'exécuter, en tendant, dans tous les cas, à restreindre ou à limiter l'étendue dans laquelle il est considéré comme indispensable. Sur tous ces points une telle convention devrait d'ailleurs tenir compte du degré de culture ou de civilisation, des usages, des conditions sanitaires, de la situation géographique et des lois en vigueur pour chaque pays ou colonie où, pour les raisons exposées, il ne serait pas possible d'abolir définitivement le travail forcé et où il serait nécessaire de recourir à un système ou à une régime d'évolution transitoire et graduelle pour aboutir finalement à sa suppression absolue.

Les aspirations du Gouvernement cubain concernant la question du travail forcé peuvent se résumer par les points de vue suivants :

a) Suppression du travail forcé dans les pays où il existe encore, dans la mesure où les circonstances le permettent et dans le plus bref délai possible.

b) Insertion dans la convention d'une clause interdisant le travail forcé au profit d'intérêts privés, quelle que soit l'importance de l'entreprise.

c) Admission en principe du travail forcé dans les pays où il se pratique actuellement chaque fois que son absolue nécessité pour l'intérêt public est établie et sous les conditions suivantes : nécessité, urgence du travail, manque de main-d'œuvre volontaire pour l'exécuter et compatibilité de ce travail avec les forces de la génération présente.

d) Le Gouvernement cubain estime, d'accord avec les dispositions de l'article 427 du Traité de Versailles, qu'à aucun point de vue le travail ne doit être considéré comme une marchandise.

e) Il considère qu'on ne devrait recruter dans toutes les catégories que les individus aptes au travail et qu'on ne devrait les réquisitionner que de temps en temps.

f) Il est d'avis que le travail forcé ne doit pas mettre en danger la santé des personnes qui l'exécutent, que celles-ci doivent être convenablement alimentées et logées ; qu'en cas de maladie ou d'accident on doit leur fournir les soins médicaux nécessaires et qu'elles doivent bénéficier des repos quotidiens et hebdomadaires voulus.

DANEMARK

Le Gouvernement danois considère que ce serait un progrès humanitaire s'il était possible par la voie internationale de réglementer ou éventuellement d'abolir le travail forcé. Le Gouvernement salue donc avec satisfaction les efforts que l'organisation internationale du travail fait à cet égard, et il exprime l'espoir qu'il serait possible à la XIV^{me} Conférence internationale du Travail d'adopter une convention qui puisse former la base du progrès humanitaire et apporter une solution à cette question.

Comme cette question n'a aucune importance directe pour le Danemark et que l'on ne possède pas d'expériences pratiques pouvant servir de contribution à la solution de cette question, le Gouvernement danois a pensé dans sa réponse à cette question se borner à une déclaration générale sans entrer dans les différentes questions.

Toutefois, à l'occasion de la définition du terme « travail forcé » proposé dans la question 3, le Gouvernement danois tient à attirer l'attention sur le fait que tandis que le Danemark en somme a aboli le travail forcé exécuté en faveur des communes et qui jusqu'ici dans une certaine étendue et en vertu des dispositions de la législation incombait aux habitants pour l'exécution de certains travaux, il est cependant toujours permis aux communes rurales d'exiger dans une étendue limitée des habitants de mettre des véhicules à la disposition des communes pour le transport des matériaux pour les chemins vicinaux, le transport des combustibles pour les écoles et autres immeubles communaux ; en outre, ils doivent participer à certains travaux de réfection des chemins vicinaux qui doivent être exécutés gratuitement par les habitants des communes comme travail forcé. Il incombe en outre toujours dans une certaine étendue aux habitants des communes une obligation de se présenter en cas d'incendie.

Bien que ce travail forcé et d'autres semblables puissent être caractérisés comme exigés « d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour l'exécution duquel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré », la convention ne devrait cependant ne pas mettre obstacle à ce qu'un peuple constitué en Etat indépendant et se gouvernant pleinement

s'impose à lui-même le travail forcé dans des buts publics ou dans l'intérêt public. Peut-être serait-il utile d'exprimer ceci dans la convention.

ESPAGNE

1. — La réponse est affirmative, car en règle générale il importe de supprimer le travail forcé tout en établissant une distinction juridique entre la possibilité d'imposer ce travail, y compris le recours à la contrainte, et la possibilité d'admettre dans certains cas et pour les travaux spécifiés dans l'intérêt public, l'obligation des prestations personnelles, pourvu qu'elle soit dûment limitée et réglementée.

Il est hors de doute qu'une certaine période de transition serait nécessaire dans certains territoires déterminés, étant donné que la pratique du travail forcé ou obligatoire y a existé et y existe encore, période de transition dont la durée devrait être réduite au minimum possible et dont on devrait même se dispenser au cas où il serait admis que pour certains travaux d'intérêt général on pourrait avoir recours, dans certaines conditions, aux prestations de travail comportant les garanties nécessaires pour ceux qui sont obligés de les fournir.

Au cas où le principe de la suppression pure et simple du travail forcé ne serait pas accepté, il est incontestable qu'il faudrait adopter une convention internationale ayant pour objet de limiter et de réglementer le recours au travail forcé ou obligatoire, cette limitation et cette réglementation devant être également applicables au cas de suppression avec période de transition, de même qu'au cas où le travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes ne serait pas supprimé.

2. — Le projet de convention ne devrait contenir aucune réserve ou modification découlant de l'application de l'article 421 du Traité de paix. Cet article a prévu un certain délai d'application des conventions adoptées par la Conférence internationale du Travail au bénéfice des colonies, des protectorats et des possessions qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes.

Cet article se fonde sur la distinction entre les pays développés et ceux où ce développement a à peine commencé ou est encore à l'état embryonnaire, diversité de situation qui justifie les réserves qu'il contient. Mais la préparation d'un projet de convention relatif au travail forcé implique précisément qu'il serait tenu compte de la situation des pays où il sera appliqué, lesquels ne sont pas des territoires nationaux où le développement économique est déjà assez poussé, mais principalement les territoires des colonies ou des protectorats soumis à la souveraineté ou à l'administration d'une autre puissance.

3. — La définition proposée dans le questionnaire peut être admise, mais il serait peut-être suffisant de considérer comme travail forcé ou obligatoire aux fins d'application de la convention, tout travail pour l'exécution duquel l'individu ne s'est pas offert de plein gré.

FINLANDE

Il faudrait adopter en la matière une convention internationale qui, d'une manière opportune, limiterait et réglementerait le travail forcé. Une période transitoire pour la réalisation de la réglementation en question semble, paraît-il, nécessaire.

Il faudrait tâcher de parvenir à ce que le travail forcé ne soit admis que pour des œuvres déterminées qui soient importantes au point de vue de toute la collectivité en question, et que ce travail soit soumis aux conditions mentionnées au questionnaire et contrôlé par les autorités.

Etant donné que la Finlande ne peut avoir aucune expérience ni connaissance détaillée en la matière, on a, en général, vis-à-vis des détails du questionnaire, une attitude affirmative, dans les limites des principes généraux qui viennent d'être exposées ci-dessus, à condition, toutefois, qu'à la Conférence même, les représentants du Gouvernement, selon les instructions reçues, précisent d'une manière plus détaillée le point de vue du Gouvernement au sujet de chaque question spéciale.

FRANCE

Préambule.

L'adoption éventuelle d'une convention internationale ayant pour objet de limiter ou de réglementer dans les colonies et pays de protectorat l'emploi du travail forcé ou obligatoire soulève un certain nombre de considérations générales. L'exposé de ces dernières apparaît comme indispensable pour préciser l'esprit dans lequel le Gouvernement français a formulé sa réponse aux différents articles du questionnaire adopté par la Conférence internationale du Travail, au cours de sa 12^{me} session.

Il a paru nécessaire, en effet, que le Gouvernement français apportât aux débats qui se poursuivront à la Conférence internationale de 1930 une série d'éléments de discussion basée sur une étude d'ensemble de l'œuvre sociale accomplie par la France dans son domaine extérieur.

Ces précisions semblent indispensables pour permettre d'éclairer pleinement le sens des réponses faites au Question-

naire. L'importance qui s'attache au problème du travail forcé ou obligatoire, les liens si étroits qui relient cette question aux principes directeurs de la politique indigène, les profondes répercussions économiques et sociales de toute mesure touchant l'organisation du travail dans les pays neufs, constituent, en effet, tout un réseau d'idées et de faits dont, sous crainte d'un effort inopérant, il est impossible de ne pas tenir compte.

A ce sujet, il n'est peut-être pas inutile de rappeler que les 60 millions d'hommes que représente la population de la France extérieure comportent toutes les gammes d'éléments ethniques et sociaux. Certains d'entre eux sont complètement assimilés aux métropolitains : il s'agit des citoyens de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion, de la Guyane, du Sénégal, qui ont les mêmes droits, les mêmes devoirs et jouissent de la même législation ouvrière que ceux d'un département français ; ainsi pour une partie du domaine colonial français, la question de la réglementation du travail obligatoire ne se pose pas plus que s'il s'agissait de départements de la Métropole, même en matière de prestations, car un citoyen de la Martinique y doit faire face comme un citoyen de la Normandie.

Par ailleurs, et pour une partie, non la moindre, de notre domaine extérieur, il paraît difficile d'envisager le jeu d'une réglementation du travail obligatoire telle qu'elle apparaît des premières discussions poursuivies à Genève. Il s'agit de nos possessions nord-africaines où, dans l'ensemble, les modalités du travail de la population indigène sont celles de la Métropole. Aussi semble-t-il bien que le développement économique et social de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc, permet d'écarter tout recours au travail forcé. La meilleure preuve est que les travaux d'intérêt public y sont effectués par les mêmes voies et moyens qu'en France et que la réglementation de l'emploi de la main-d'œuvre indigène ne concerne que les conditions normales du travail.

Ne reste donc comme champ d'application effectif d'une Convention Internationale sur le travail forcé ou obligatoire que les régions où il est nécessaire de faire des appels de main-d'œuvre locale pour créer l'outillage économique indispensable à l'œuvre de mise en valeur comme au bien-être matériel et moral des populations. Du reste, il n'est pas douteux que les progrès de la technique moderne réduiront d'année en année les appels de main-d'œuvre recrutée sous le régime du travail obligatoire. A Dakar, par exemple, les vastes travaux d'amélioration qui se poursuivent dans la ville comme dans le port sont réalisés par le seul emploi de la main-d'œuvre libre. C'est cette dernière également qui assure les travaux d'amélioration et d'aménagement des grands ports et centres de notre Indochine. D'autre part, l'extension du réseau routier colonial entraîne une régression notable du portage grâce aux transports

automobiles ; ce fait s'avère d'une façon particulièrement nette en Indochine où le portage n'est plus en usage que dans les régions montagneuses et en dehors des courants commerciaux. On constate le même phénomène dans nos diverses colonies du Gouvernement de l'Afrique Occidentale.

Il y a lieu d'ajouter que, même dans l'Afrique Tropicale française, nous sommes en présence de populations fort différenciées les unes des autres : les unes sont à un stade social les rapprochant des éléments indigènes nord-africains ; les autres encore fort attardées, mais où peu à peu des formes de l'organisation tribale se voient modifiées par l'apparition de la propriété personnelle et du développement de l'individualisme. Par contre, nous sommes également en face, dans certaines régions, de groupements humains des plus primitifs. Dans le même ordre d'idées, il est difficile d'assimiler en Indochine le lettré annamite à la culture millénaire aux races sauvages des montagnes *Moïs* et *Tos*. Le paysan tonkinois et cochinchinois, propriétaire rural, possède à bien des titres la même mentalité qu'un Normand ou un Bourguignon. Nous pourrions multiplier ces exemples et apporter d'autres précisions ; ces faits relèvent de la sociologie coloniale et si nous croyons ici devoir évoquer cette science, ce n'est que pour mettre en garde contre tout esprit systématique qui se heurterait vite dans la pratique aux plus réelles difficultés.

Une étude démographique, même rapide, du domaine extérieur français permet de montrer combien inégale est la répartition de la population dans nos possessions lointaines. Cette situation entrave souvent la réalisation des programmes d'outillage économique, ce qui entraîne comme corollaire immédiat l'impossibilité de doter les indigènes des éléments essentiels de progrès matériel. Une des tâches les plus délicates qui incombent aux pouvoirs publics dans les colonies est donc de poursuivre une politique de main-d'œuvre tenant compte des conditions rationnelles de sa répartition. Nous avons dû à ce sujet encourager en Afrique du Nord et en Afrique Occidentale pour faire face aux travaux de la moisson, de la vendange, de la récolte des olives et des arachides, des courants de main-d'œuvre saisonnière. L'entr'aide intercoloniale s'est manifestée de la façon la plus heureuse entre l'Indochine et nos possessions de l'Océan Pacifique. Enfin, et dans l'intérêt même des populations, il y a lieu d'envisager parfois une sorte de répartition de la main-d'œuvre : c'est le cas pour le Tonkin où dans les régions surpeuplées les salaires se maintiennent à des taux trop bas. On constate en Afrique Occidentale, d'autre part, des déplacements de peuplement vers les centres ou les voies ferrées nouvellement créées. En effet l'apparition de « points économiques » nouveaux, ports, villes, têtes de lignes de communication ou centres d'exploitation de produits naturels jusque là délaissés

ou ignorés, implique souvent aux colonies des ruptures de l'équilibre démographique. Devant ces réalités, il apparaît aisément qu'il y a lieu d'éviter une réglementation trop précise en ce qui concerne les mouvements de la main-d'œuvre. D'autre part, le caractère si complexe de la répartition normale des travailleurs oblige à penser que sur ce point encore une réglementation internationale ne pourrait être opérante qu'à la condition de ne poser que des principes généraux.

Le problème du travail indigène aux colonies est lié en outre à la question de l'éducation sociale des races indigènes. Ces dernières sont loin, on le sait, de se présenter sur le même plan : il importe donc d'envisager toute une série de paliers successifs qui conduiront dans un avenir plus ou moins rapproché un noir des tribus encore anthropophages du Congo à pouvoir comprendre l'utilité et le rôle d'un syndicat ouvrier. Le « clavier » social colonial comporte une gamme si étendue, que le mouvement tendant à conformer à la législation ouvrière européenne les diverses réglementations du travail indigène, apparaît pour l'heure prématuré.

La législation du travail indigène dans les possessions françaises se compose, si l'on peut dire, de deux parties distinctes. C'est d'abord l'ensemble des textes relatifs aux formes de travail concernant les populations encore insuffisamment développées au point de vue social : il s'agit ici de l'ensemble de textes réglementant l'emploi de la main-d'œuvre, soit pour faire face aux travaux d'intérêt public, soit pour réglementer le travail indigène dans les entreprises privées.

En ce qui concerne les réglementations de la main-d'œuvre utilisée sur les chantiers organisés pour l'exécution des grands travaux publics, une législation déjà fort complète a été instituée par les décrets des 4 mai 1922 et des circulaires de 1928 pour l'Afrique Équatoriale, 22 septembre 1925 pour Madagascar, 31 octobre 1926 pour l'Afrique Occidentale et les arrêtés du 25 octobre 1927 pour l'Indochine.

Ces textes ne visent pas la question des prestations qui ne peut être considérée dans la législation française que comme un impôt en nature, rachetable du reste, et que nous connaissons en France.

Les prestations aux colonies ont été réglementées conformément aux principes de la législation métropolitaine qui prévoient leur rachat dont le taux est toujours basé sur le prix normal de la journée de travail.

Par ailleurs, le Gouvernement français maintient que le régime des prestations dont il surveille de très près et l'emploi et la réglementation est une mesure d'ordre fiscal relevant de la législation financière et qui ne rentre pas dans les cadres de la Convention en discussion.

Il résulte de l'examen du questionnaire que la Conférence internationale du Travail a posé aux différents Gouvernements, que les questions se rapportant aux louages normaux de services et aux conditions normales de l'hygiène et de sécurité du travail aux colonies ont été soulevées. Ce sont là des problèmes qui n'ont jamais échappé à l'attention du Gouvernement français et qui ont fait l'objet d'une réglementation dans un certain nombre de nos possessions. La législation ouvrière coloniale française a toujours tenu compte de l'impérieuse nécessité de faire état des différents stades sociaux de nos populations d'outre-mer. C'est ainsi que le groupe nord-africain bénéficie peu à peu d'une législation du travail analogue à celle de la Métropole. On a simplement prévu les mesures d'adaptation nécessaire à son fonctionnement dans ces régions. La loi de 1884 sur les syndicats a été rendue applicable en Algérie. Quant à la loi de 1898 sur les accidents du travail, elle y a été rendue applicable en 1909. Les rouages nécessaires au fonctionnement de cette législation ont été créés : inspection du travail, organes administratifs. Un décret du 19 janvier 1915 a rendu applicables en Algérie, les dispositions du livre premier du Code du Travail « Contrat d'apprentissage — Livrets ouvriers — Emplois réservés — Travail des femmes en couches — Conditions du paiement des salaires ». Quelques années après, par le décret du 15 janvier 1921 c'était l'ensemble des dispositions du Code du Travail qui était étendu à l'Algérie. « Réglementation de l'hygiène et de la sécurité des travailleurs — Travail de nuit — Travail des femmes et des enfants ». La loi de huit heures a été rendue également applicable à l'Algérie sous certaines réserves. En ce qui concerne la Tunisie, un véritable Code du Travail a été établi par 4 décrets en date du 10 juin 1910 complété par le décret du 20 avril 1921 réglementant le travail dans les établissements industriels et commerciaux, ainsi que dans les exploitations minières; par ailleurs les décrets des 21 mars 1910 et 15 mars 1921 ont adapté la loi sur les accidents du travail aux conditions locales. Au Maroc, un dahir du 13 juillet 1926 a institué un Comité consultatif du Travail où siègent, outre les chefs de service de la Résidence, 4 patrons et 4 ouvriers. C'est grâce aux travaux de ce Comité qu'un dahir de 1927 a adapté la loi sur les accidents du travail aux conditions de la vie marocaine.

Dans les possessions relevant du Ministère des Colonies, nos anciennes colonies, comme la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, jouissent de la même législation ouvrière que la France. La loi sur la liberté syndicale notamment fonctionne à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion, en Nouvelle-Calédonie, dans les Etablissements d'Océanie, à la Guyane, à Saint-Pierre et Miquelon.

En ce qui concerne la législation sur les accidents du travail, elle se trouve appliquée à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion et à la Guyane par décrets du 19 juillet 1925 ; le Conseil d'Etat examine actuellement le règlement d'administration publique qui l'étend à la Nouvelle-Calédonie. Les Ministères des Finances et de la Justice ont été saisis par celui des Colonies d'un projet de décret portant extension de cette législation à l'Afrique Occidentale française. En cette matière, et d'une manière générale, il importe d'éviter toute précipitation inopportune et dont les conséquences seraient néfastes à plus d'un titre.

Le Gouvernement français a tenu à faire connaître à la Conférence internationale du Travail toute l'importance qu'il donnait aux problèmes sociaux que pose l'utilisation de la main-d'œuvre indigène. Rappelant en quelques brèves pages les difficultés que soulève le jeu rationnel d'une législation adéquate, d'une part au devoir social qui incombe à toute nation colonisatrice et d'autre part aux contingences présentes, le Gouvernement de la République a conscience d'éclairer utilement les membres de la Conférence. Il a, en dépit de certaines critiques toujours aisées, conscience de ne s'être jamais départi de cette politique libérale dont la France n'a cessé de s'honorer. Aussi les quelques objections qui seront faites dans les réponses au questionnaire n'ont d'autre but que de transposer sur le terrain de la réalité les propositions justifiables en elles-mêmes mais pratiquement encore irréalisables. C'est pourquoi la Convention envisagée devra sans nul doute tenir compte des considérations générales par lesquelles le Gouvernement français croit devoir insister dans l'intérêt même de l'entreprise tentée par la Conférence internationale du Travail.

Le Gouvernement français croit devoir attirer, enfin, l'attention de la Conférence internationale du Travail sur la confusion regrettable qu'entraîne l'adoption du terme « travail forcé ». Il n'ignore pas que la question a été discutée et débattue mais il n'en demeure pas moins — et la preuve en est dans la nécessité où se trouvent les publicistes qui ont étudié ce problème de commenter ledit terme — que ce vocable est, en français, comme apparenté à l'expression de la législation pénale « travaux forcés ». L'adjonction du mot obligatoire ne semble pas suffisante et si le terme « travail forcé » correspond bien en anglais à l'esprit général de la Convention envisagée, le Gouvernement français demande qu'au lieu de « travail forcé ou obligatoire » on n'adopte, pour la version française, que le terme « travail public obligatoire ».

Réponses.

1. — Le Gouvernement français n'est pas opposé à l'adoption par la Conférence internationale du Travail d'un projet de convention ayant pour objet la suppression du travail forcé ou obligatoire.

Le travail forcé n'est en aucun cas admis par la législation française pour des fins privées. En ce qui concerne le travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques, le Gouvernement français estime n'en pouvoir envisager la suppression totale qu'après une période transitoire comportant des étapes correspondant au degré d'évolution ethnique et sociale des populations dans ses diverses possessions.

Un projet de convention réglementerait et limiterait utilement l'emploi du travail forcé ou obligatoire pendant cette période de transition dont la durée, suivant les lieux et les circonstances, sera naturellement variable et ne peut le plus souvent être prévue dès maintenant.

2. — Si le projet de convention à adopter est préparé spécialement en tenant compte des conditions locales qui, dans toutes les colonies, rendent possibles et souvent nécessaires les réserves prévues à l'article 421, le Gouvernement français pourrait sans doute envisager de renoncer, par une disposition du projet de convention, — et en ce qui concerne spécialement ce projet de convention, — à se prévaloir de l'article 421. Mais il est bien entendu que, si le projet de Convention est élaboré comme devant s'appliquer à tous territoires de tout membre de l'organisation internationale du Travail, sans tenir compte des conditions locales, le Gouvernement français ne pourra que maintenir les réserves de l'article 421 du Traité de Versailles en ce qui concerne les colonies où les conditions locales les rendraient nécessaires.

L'appréciation du point de savoir si le projet de Convention tient suffisamment compte des conditions locales de chaque colonie appartient naturellement aux puissances qui sont responsables de l'administration des territoires où existe l'emploi du travail à réglementer.

3. — Le Gouvernement français estime préférable comme correspondant mieux à l'esprit de la Convention éventuelle la définition suivante du travail forcé ou obligatoire : « Tout travail ou service exigé d'un individu, pour l'exécution duquel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré en dehors des travaux ou services résultant de ses obligations fiscales et militaires ou de l'exécution d'une peine de droit commun.

GRANDE-BRETAGNE

1. — Oui, le Gouvernement britannique estime que le projet de convention devrait contenir des dispositions visant expressément la suppression du travail forcé ou obligatoire. Comme il reconnaît que la suppression immédiate peut ne pas être toujours praticable, il estime que la convention devrait limiter et réglementer ce travail pendant la période de transition précédant sa suppression. En ce qui concerne la définition du travail forcé ou obligatoire, il renvoie à ses réponses aux questions 3, 4 et 5.

2. — Le Gouvernement britannique accueillerait avec satisfaction une convention qui serait rédigée de manière à pouvoir être appliquée aux colonies et pays de protectorat des Etats signataires, sans les réserves et modifications prévues à l'art. 421 du Traité de Versailles. Il se rend compte des difficultés juridiques sur lesquelles le Bureau international du Travail a attiré l'attention, mais il estime qu'un effort particulier devrait être fait, dans le cas d'une Convention dont la rédaction viserait plus particulièrement les conditions spéciales des colonies et protectorats, en vue d'assurer que l'application de cette Convention à ces colonies et protectorats soit aussi générale que possible. Il suggère en conséquence que, dans la Convention, soit insérée une clause stipulant que si un Etat désire se prévaloir des dispositions de l'article 421 du Traité de Versailles restreignant le champ d'application des Conventions du Travail en ce qui concerne les colonies et protectorats, il ait à joindre à sa ratification de la Convention, comme faisant partie de cette ratification même, (a) une liste des colonies, etc., auxquelles il appliquerait immédiatement la Convention, de celles auxquelles il l'appliquerait après un délai, en stipulant la durée de ce délai, et de celles au sujet desquelles il estimerait nécessaire de réserver sa décision ; et (b) une liste des colonies, etc., auxquelles il appliquerait la Convention immédiatement avec des modifications, et l'indication des détails de ces modifications, une liste semblable de celles auxquelles il l'appliquerait après un délai fixé, et une liste de celles au sujet desquelles il réserverait sa décision relativement à l'application modifiée de la Convention. Il devrait être loisible à un Etat de retirer à tout moment toute réserve effectuée de la façon suggérée.

3. — La définition semble comprendre le travail effectué aux termes de la législation prévoyant le service militaire obligatoire ainsi que le travail imposé par suite d'une condamnation pénale. Le Gouvernement britannique estime qu'en ce

qui concerne ces deux sortes de travail, les intentions devraient être plus clairement définies. Il est d'avis que si le travail effectué aux termes de la législation prévoyant le service militaire obligatoire n'est pas considéré comme compris dans la définition du « travail forcé », il devrait être expressément stipulé que ce travail sera exclusivement utilisé pour des fins militaires et non pour des travaux publics. En ce qui concerne le travail imposé par suite d'une condamnation pénale, le Gouvernement britannique présume que la définition n'est pas censée s'appliquer aux travaux exigés d'un prisonnier purgeant une peine de prison. Il considère que la Convention ne devrait pas viser l'abolition totale du travail obligatoire imposé comme peine en remplacement de l'amende ou de l'emprisonnement, mais qu'en tout cas ce travail devrait être employé pour des travaux publics et que la pratique consistant à le louer à des particuliers devrait être interdite.

INDE¹

1. — Le Gouvernement de l'Inde ne considère pas que la Conférence internationale du Travail doive adopter un projet de convention qui aurait pour objet de supprimer l'usage du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, mais il serait favorable à l'adoption par la Conférence d'un projet de convention tendant à limiter et à réglementer l'usage du travail forcé ou obligatoire.

2. — Réponse affirmative.

3. — Cette définition conviendrait, mais il serait bon d'y ajouter une réserve précisant que le travail forcé exigé dans les buts suivants reste en dehors du champ d'application de la définition :

(1) Service exigé par l'Etat pour la défense du pays, pour le maintien de l'ordre intérieur ou tout autre objet similaire d'intérêt public.

¹ Note. — Dans la lettre par laquelle il a communiqué sa réponse au questionnaire, le Gouvernement de l'Inde déclare que ce questionnaire envisage des circonstances qui n'ont pas ou qui n'ont que peu de rapport avec les conditions existant dans l'Inde britannique. Il estime, par suite, qu'il lui est extrêmement difficile de fournir une réponse catégorique à certaines des questions posées. Le Gouvernement de l'Inde indique en outre que le délai dont il a disposé pour répondre au questionnaire n'était pas, à son avis, suffisant pour lui permettre d'examiner comme il convient les points importants soulevés par celui-ci, et il tient en conséquence à ce qu'il soit bien entendu que ses réponses ont un caractère provisoire.

(2) Travail forcé ou obligatoire exigé des personnes qui ont été condamnées pour crime ou pour délit ou envers lesquelles il est nécessaire de prendre des mesures d'arrestation préventive dans l'intérêt de la paix et du bon ordre.

(3) Service exigé en relation avec l'administration de la justice, par exemple service de jury, obligation de dénoncer les délits et de prêter main-forte à la police.

ETAT LIBRE D'IRLANDE

Le Gouvernement de l'Etat libre d'Irlande a examiné le questionnaire sur le travail forcé.

Cette question n'étant pas une de celles qui présentent actuellement pour l'Etat libre un intérêt direct, le Gouvernement estime qu'il ne serait d'aucune utilité de répondre de façon détaillée aux divers points du questionnaire. Toutefois le Gouvernement désire exprimer l'opinion qu'il ne considère comme souhaitable aucun usage étendu du travail forcé, et spécifier qu'il est disposé à encourager toutes mesures tendant à l'abolition de l'usage de ce genre de travail pour l'avenir.

JAPON

Le Gouvernement japonais approuve l'adoption d'un projet de convention et d'une recommandation sur le travail forcé. Il estime que la définition et la portée du terme « travail forcé » doivent être celles que précisent les questions 3, 4 et 5.

Comme il n'existe pas au Japon de travail forcé au sens des questions 3, 4 et 5, le Gouvernement japonais n'est pas en mesure d'exprimer une opinion sur les autres points figurant au questionnaire.

LUXEMBOURG

La question visant, sinon exclusivement, du moins principalement, le travail qui est effectué obligatoirement dans les colonies, le Gouvernement grand-ducal n'entend pas donner des réponses aux nombreuses questions spéciales posées par ledit questionnaire.

En ce qui concerne le Grand-Duché, sa population ouvrière vit sous un régime de liberté du travail absolue. L'art. 310 de notre Code pénal établit même des sanctions pour réprimer les atteintes qui seraient portées à cette liberté.

Le Luxembourg n'a donc aucun intérêt direct à la réglementation envisagée et, pour la même raison, il ne lui appartient

pas de contribuer, par des réponses détaillées à donner au questionnaire, à la réglementation internationale d'un régime qui engagera principalement la responsabilité des Membres de l'Organisation internationale du Travail ayant à administrer des territoires coloniaux.

Cependant, le Gouvernement grand-ducal s'associe bien volontiers à toute action internationale qui aura pour but d'améliorer le sort des populations indigènes des colonies et de leur assurer les avantages des institutions sociales et des mesures de protection légale dont jouissent les travailleurs de la plupart des pays civilisés.

NORVÈGE

L'emploi du travail forcé, tel qu'il est défini au questionnaire, est inconnu en Norvège; nous n'avons par suite ni expérience ni connaissance approfondie de la question. Pour ce motif, le Gouvernement norvégien croit juste d'adopter l'attitude de ne pas répondre en détail au questionnaire, mais de se contenter de formuler sur le sujet quelques observations d'ordre général. Nous exprimons notre satisfaction du fait que l'Organisation internationale du Travail a pris en considération la question du travail forcé, et nous espérons qu'il sera possible dans un court délai de supprimer ou tout au moins de limiter et de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire, afin que les indigènes qui, à l'heure actuelle, connaissent le travail forcé, obtiennent aussi rapidement que possible pleine liberté dans la conclusion des contrats de travail.

A cette fin, nous estimons que la Conférence internationale du Travail devrait adopter un projet de convention.

L'objectif à atteindre est l'abolition totale de toute forme de travail forcé. Comme la mise en œuvre immédiate d'un changement de cette nature pourrait peut-être sembler impossible, il apparaît nécessaire d'adopter un projet de convention dont l'objet serait de limiter et de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire.

Nous estimons que le recours au travail forcé ou obligatoire ne devrait intervenir que sous la responsabilité des autorités métropolitaines, dans les conditions figurant au questionnaire et sous le contrôle des autorités compétentes du territoire intéressé.

PAYS-BAS

1. — La réponse à cette question est négative, une suppression de l'emploi du travail forcé n'étant pas encore réalisable. Cependant il n'y a pas d'objection d'adopter un projet de

convention ayant pour objet de limiter ou de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire, le but final étant l'abolition totale.

2. — Le Gouvernement des Pays-Bas est d'avis que la Conférence internationale du Travail ne peut pas insérer dans un projet de convention des dispositions tendant à écarter l'article 421 du Traité de Versailles. Evidemment, cet article s'applique à tous les projets de convention adoptés par la Conférence. Par conséquent, la réponse à la question 2 doit être à la négative si celle-ci vise l'insertion de telles dispositions. Par contre, s'il s'agit de la question de savoir si, pour atteindre le but envisagé par la Conférence, il serait utile de rédiger le projet de convention, de manière que les modifications qui pourraient être désirables pour l'application des conventions aux colonies soient incorporées autant que possible dans le projet de convention lui-même, la réponse du Gouvernement des Pays-Bas est affirmative. Si de cette manière en rédigeant le projet de convention on tient compte aussi bien des métropoles que des colonies, on peut s'attendre à ce qu'il n'y aura pas lieu pour les Gouvernements de ne pas appliquer la convention intégralement aux colonies.

3. — Le Gouvernement des Pays-Bas peut accepter la définition du travail forcé ou obligatoire proposée dans la question 3.

POLOGNE

Etant donné que le problème du travail forcé concerne en premier lieu les Etats possédant des colonies et mandats, mon Gouvernement n'a pas cru opportun de répondre au questionnaire relatif à cette question. Toutefois, le Gouvernement polonais estime que la suppression du travail forcé serait conforme à l'idée de justice sociale, dont est inspirée la partie XIII du Traité de Versailles, et il croit par conséquent, qu'il serait hautement désirable que la Conférence internationale du Travail adopte un projet de convention concernant le travail forcé.

PORTUGAL¹

1. — Le Gouvernement portugais répond négativement à cette question. Il estime que tout ce qu'il était désirable et possible de faire pour le moment, en cette matière, a été fait par la Convention du 25 septembre 1926.

¹ Quant à la portée des termes « travail forcé ou obligatoire » employés dans cette réponse, voir l'observation du Gouvernement portugais reproduite ci-dessous p. 118.

Le travail forcé ou obligatoire pour d'autres fins que des fins publiques a été interdit. Les pays où il existe encore s'efforceront d'y mettre *progressivement* fin ; il est encore trop tôt pour fixer un délai définitif pour son extinction car, la mise en vigueur de la Convention est trop récente et les conditions locales qui ont rendu nécessaire ce genre de travail ne peuvent être modifiées d'un jour à l'autre. Ce travail, destiné à disparaître bientôt, ne peut être réglementé que par chaque Etat selon les difficultés qu'il doit vaincre pour aboutir à son extinction.

Quant à la réglementation du travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques, par une Convention de l'Organisation internationale du Travail, le Gouvernement portugais croit qu'elle n'est pas souhaitable. D'abord elle s'accorderait mal avec la dignité et les droits de l'Etat. Il s'agit en effet d'un genre de travail que seul l'Etat peut employer et dont la nature d'utilité publique le rend tout à fait particulier. Ensuite il faut considérer que les conditions et les besoins d'application de ce genre de travail sont particulières aux œuvres de colonisation et que celles-ci se réalisent en des situations si diverses, que toute généralisation est sans portée utile.

Il faut encore observer que la mise en vigueur de la Convention est trop récente, pour que l'on puisse avoir dans les réglementations des différents Etats une base d'études pour une stabilisation.

Ces réglementations sont en pleine évolution.

Finalement, le Gouvernement portugais considère que la réglementation du travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques est nettement coloniale. En tout cas son application aux colonies ou protectorats est conditionnée par l'article 421 du Traité de Paix qui a accordé expressément à chaque pays colonisateur le droit d'être le seul juge de l'opportunité de l'application des Conventions de l'Organisation internationale du Travail qu'il aura ratifiées à ses territoires coloniaux.

La sage reconnaissance des conditions spéciales, dans l'œuvre internationale, des pays colonisateurs, consacrée par cet article, a été récemment proclamée par l'Institut Colonial International.

Cette institution, composée des représentants les plus qualifiés de la science et de l'expérience de tous les pays colonisateurs, a déclaré par un vote unanime, que le régime du travail aux colonies ne pouvait pas encore comporter des conventions internationales.

Le Gouvernement portugais doit encore observer qu'il voit de fortes objections d'ordre juridique à la réalisation de la convention que le Questionnaire semble prévoir.

Il se réserve de les développer et de leur donner suite quand il le jugera opportun.

Les réponses aux questions suivantes sont données sous réserve des affirmations faites dans la réponse à cette première question.

2. — Le Gouvernement portugais ne peut se rallier aux modifications ou à la suspension de l'article 421 du Traité de Paix suggérées par cette question. Cet article a tenu compte de situations de fait et de droit qui n'ont pas changé.

3. — Le Gouvernement portugais ne peut pas accepter cette définition qui est excessivement vague et dépasse évidemment le sujet à définir. Le texte anglais ne s'accorde pas avec le texte français car les mots *worker* et *individu* ne sont pas synonymes.

Le mot *service* dépasse la notion du mot *travail*. L'emploi des mots *Travail forcé ou obligatoire* semble admettre deux espèces de travail qu'il faudrait définir séparément. L'expression de *plein gré* est d'ordre psychologique et par cela même difficile à préciser. La définition semble vouloir comprendre le travail pénal, les obligations fiscales et le service militaire qui ne peuvent pas rentrer dans le sujet de la convention proposée.

Il faut remarquer que la Convention de 1926 ne s'est préoccupée que *du travail forcé ou obligatoire qui peut conduire à des situations analogues à l'esclavage*.

C'est là le sujet restrictif pour lequel il faut trouver une définition précise.

SIAM

La question ne présente pas d'intérêt pratique pour le Gouvernement de Sa Majesté.

Le Siam est peu peuplé et l'on n'y constate pas d'émigration, en sorte que ses nationaux ne sont pas touchés par la question du travail forcé. dans les autres pays.

En présence de cet état de choses, le Gouvernement de Sa Majesté regrette de n'être pas en mesure de fournir une réponse ayant quelque utilité pratique pour la session prochaine de la Conférence.

SUÈDE

Le Gouvernement suédois estime qu'il serait désirable, en principe et au point de vue humanitaire, de supprimer ou de limiter dans la mesure du possible, l'emploi du travail forcé ou obligatoire. Aussi saluerait-il avec satisfaction le succès des efforts qui pourront être entrepris à cet effet par les soins de l'Organisation du Travail.

N'ayant pas lui-même d'expérience dans ce domaine, il ne croit pas devoir répondre toutefois aux diverses questions du Questionnaire. Le Gouvernement suédois tient à faire observer que la définition proposée au point 3 de ce document ne lui paraît pas délimiter d'une façon satisfaisante l'applicabilité de la Convention projetée, qui ne devrait pas s'étendre à des travaux que l'on rencontre dans la plupart des pays, où ils constituent, soit des formes usuelles de pénalité, d'action correctrice ou d'enseignement, soit aussi une obligation civique, d'un caractère tout général, s'imposant aux habitants.

SUISSE

I

D'après l'historique de la question du travail forcé telle qu'elle s'est posée devant l'opinion internationale et les organismes internationaux, il semble que le problème n'a trait qu'au travail forcé imposé aux indigènes des colonies, protectorats, territoires sous mandat, etc., et qu'il n'envisage pas, par conséquent, certaines formes de travail obligatoire en usage dans les États se gouvernant pleinement eux-mêmes. Afin d'éviter toute équivoque nous dénommerons « travail forcé proprement dit » le travail forcé compris dans le premier des sens visés ci-dessus.

Le travail forcé proprement dit étant inconnu en Suisse, nous adoptons à l'égard de ce problème la même attitude que celle que la Suisse a prise à l'égard de la convention sur l'esclavage élaborée par la VII^{ème} Assemblée de la Société des Nations. Le représentant de la Suisse à la sixième commission de l'Assemblée de 1929 a rappelé cette attitude en précisant que bien qu'elle ne soit pas intéressée directement à la question, la Suisse n'hésiterait pas à envisager favorablement une adhésion à la convention sur l'esclavage s'il apparaissait que son concours pût être utile pour l'application de la convention.

La Suisse reconnaît donc les raisons d'ordre moral et humanitaire qui ont fait inscrire la question du travail forcé à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail et elle ne pourrait que se féliciter si ce problème était acheminé vers une solution. Par contre, dépourvue de toute expérience en cette matière et ne connaissant qu'imparfaitement toutes les données du problème, il ne lui est pas possible de déclarer si cette solution devrait être recherchée dans une interdiction complète du travail forcé ou dans sa réglementation. Les mêmes raisons la mettent également dans l'impossibilité de répondre à la plupart des questions relatives à la réglementation et lui commandent d'observer une réserve qui se comprendra sans peine.

II

Nous croyons cependant qu'il serait bon d'attirer tout spécialement l'attention sur les circonstances suivantes.

D'après l'historique de la question, la convention que la Conférence pourrait adopter ne viserait que le travail forcé proprement dit. Cependant aucune des questions posées par le questionnaire ne le précise clairement. Or, il y aurait intérêt, à notre avis, à ne pas rester dans le vague à ce sujet et à définir exactement le genre de travail que l'on veut atteindre. Sinon on risque d'établir un texte ambigu qui, à la lettre, visera certaines formes de travail auxquelles on ne songeait nullement à l'appliquer. C'est ainsi que si l'on adopte telle quelle la définition du travail forcé proposée par la question 3, on englobera, dans le champ d'application de la convention, tous les services auxquels sont astreints les citoyens de par leur qualité même de citoyen. Il en serait ainsi du service militaire dans les pays où celui-ci est obligatoire pour l'ensemble des citoyens, du service civil sous toutes ses formes, ainsi que de différents autres services obligatoires tels que — pour ne parler que de ce qui se passe en Suisse — l'obligation de s'acquitter de certaines fonctions ou de certains services publics (p. ex. fonctions de juré, service de pompier dans certaines communes, etc.) ou d'effectuer, dans certaines localités de la campagne ou de la montagne, pauvres en main-d'œuvre et en moyens financiers, des travaux de construction ou d'entretien des chemins, de déblaiement de la neige, etc. Sous sa forme actuelle, la définition s'étendrait même au travail des détenus dans les prisons et les maisons de correction.

III

Par conséquent, il est indispensable que la Conférence dise clairement si elle entend adopter une convention d'application générale s'adressant indifféremment à tous les Etats ou simplement une convention spéciale ne visant que le travail forcé proprement dit et n'impliquant, par là même, que la participation des Etats dont la souveraineté s'étend sur des colonies, protectorats, territoires sous mandat, etc...

Dans la première éventualité (adoption d'une convention d'application générale), le texte de la convention devrait être rédigé de manière à exclure de son champ d'application les différents genres de services et travaux rappelés sous chiffre II ci-dessus. De plus, il y aurait lieu de se rendre exactement compte de la situation créée par les dispositions de l'article 421 du Traité de Versailles. D'après la note annexée au questionnaire (p. 74 s.), le Bureau international du Travail semble



être d'avis que si la Conférence adoptait une convention d'application générale, elle ne serait cependant pas en droit de suspendre les effets de l'article 421. Or, on pourrait ainsi se trouver placé dans la situation bizarre d'avoir une convention qui, bien qu'ayant réuni les ratifications des Etats tout spécialement intéressés, ne serait pas appliquée dans les régions qui dépendent de ces Etats et pour lesquelles elle a été spécialement élaborée. Toutefois, si l'on recherche la signification exacte de l'article 421, on peut, nous semble-t-il, arriver à éviter cet écueil. Cet article a sa raison d'être dans le fait que le programme établi par le préambule de la Partie XIII et l'article 427 du Traité de Versailles s'adresse avant tout aux Etats ayant déjà acquis un certain degré de développement industriel. Il importait donc de donner aux Etats dont les colonies ou protectorats n'ont pas atteint le même stade de développement la faculté d'adapter les conventions aux conditions particulières de ces régions. Mais cela ne signifie pas qu'il ne peut pas être tenu compte de ces conditions dans une convention que les Etats s'engageraient à appliquer telle quelle à leurs colonies ou protectorats. Il suffirait d'insérer dans la convention une clause stipulant cet engagement. Nous ne croyons pas qu'on puisse voir là une violation de l'article 421, chaque Etat étant en effet libre de renoncer à se prévaloir dudit article et la sanction de cette renonciation résidant dans la ratification.

Dans la seconde éventualité, il s'agirait d'une convention d'application limitée quant aux conditions particulières qu'elle viserait (travail forcé proprement dit) et quant aux territoires dans lesquelles elle serait applicable (colonies, protectorats, territoires sous mandat, etc.). Elle s'adresserait donc en toute première ligne aux Etats dont relèvent ces territoires. Or, la convention ayant été établie en vue des conditions particulières telles qu'elles existent dans des territoires donnés, il nous paraît qu'aucune raison ne justifierait plus le recours à l'article 421 et qu'une convention de ce genre entraînerait normalement renonciation à la faculté laissée par cet article.

Nous éviterons de nous prononcer en faveur de l'une ou l'autre de ces deux éventualités. Mais nous estimons qu'il ne faut laisser subsister aucune équivoque et que le projet de convention devra se déclarer clairement dans un sens ou dans l'autre.

IV

Nous nous bornerons à ces considérations de nature générale et, pour les raisons mentionnées plus haut, n'entrerons pas dans le détail des questions posées.

Y O U G O S L A V I E

Attendu que la question du travail forcé ou obligatoire concerne tout spécialement les puissances coloniales et mandataires et que notre pays ne possède ni colonies ni pays sous mandats, nous considérons pour nécessaire à souligner que ce sont les réponses de ces puissances qui doivent être prises en considération en premier lieu au moment où on aborde à résoudre la matière en question par une voie internationale.

Par conséquent, nous répondons aux questions posées non parce que nous pourrions y être intéressés, mais animés uniquement par des raisons de la justice et de l'humanité.

1. — Nous estimons que la Conférence internationale du Travail doit adopter un projet de convention par laquelle on supprimera l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. Cependant il y a lieu de prévoir un délai de transition.

2. — Les réserves et modifications prévues par l'art. 421 du Traité de Paix ne doivent à aucune manière trouver leur application.

3. — En ce qui concerne la définition du travail forcé ou obligatoire, nous l'acceptons telle qu'elle nous a été proposée par le Bureau international du Travail.

Partie A : Questions 4 et 5.

Exceptions à l'application de la convention

4. Estimez-vous que les cas de force majeure devraient rester en dehors de l'application de la convention ?

Dans l'affirmative, approuvez-vous la définition suivante des cas de « force majeure » :

« Le terme « cas de force majeure » désigne, aux fins de la présente convention, les cas de guerre ainsi que tous les sinistres tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, etc., mettant en danger les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie importante de la population? »

5. Estimez-vous que ceux des travaux de village qui ont été consacrés par la tradition et la coutume de la collectivité intéressée et qui sont exécutés dans le voisinage immédiat du village par les habitants de ce dernier peuvent être considérés comme des obligations normales incombant aux membres de la collectivité et que ces travaux ne rentrent pas dans la définition du travail forcé ou obligatoire telle qu'elle a été formulée dans la question 3 qui précède ? »

AFRIQUE DU SUD

4. — Oui.

5. — Oui.

ALLEMAGNE

4. — Oui ; il y aurait lieu d'ajouter au paragraphe 3, après le mot « sinistres », les mots « ou menaces de sinistres », ainsi que de biffer le mot « importante ».

5. — Oui.

BELGIQUE ¹

4. — Les cas de force majeure devraient rester en dehors de l'application de la convention.

Ceux-ci, outre les cas d'infortune publique, devraient en comprendre divers autres dans lesquels, faute d'autres moyens d'action, l'autorité se trouve contrainte de requérir le concours des personnes présentes pour le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics.

La définition suivante est donc préconisée :

« Les calamités publiques, tels les cas de guerre, les incendies, les inondations, les invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, etc., ainsi que les événements portant atteinte à l'ordre ou à la tranquillité publics, tels les brigandages, la résistance à l'action de la force publique, etc. »

5. — Oui, mais il convient également d'exclure de la définition du travail forcé ou obligatoire les travaux à exécuter dans des endroits qui ne se trouvent pas dans le voisinage immédiat des villages pour autant que ces travaux soient prévus par la tradition.

BULGARIE

4. — Oui.

5. — Oui.

CUBA

Voir plus haut p. 5, sous questions 1-3.

ESPAGNE

4. — Il est hors de doute que tout cas de force majeure peut justifier l'obligation de travail, mais ce point une fois admis, il est nécessaire que le texte du projet de convention comporte des précisions plus que suffisantes, pour écarter toute ambiguïté au sujet de la portée du terme : cas de force

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

majeure. Ce terme pourrait être défini de la manière proposée par le questionnaire. Peut-être que le cas de guerre pourrait justifier certaines réserves, vu la situation qui pourrait survenir dans tout territoire placé dans des conditions exceptionnelles du point de vue de la souveraineté, mais il est hors de doute que la défense nationale pourrait justifier l'exception.

L'examen de l'opportunité de maintenir le pouvoir de contrainte en cas de guerre due à l'impérieuse nécessité de la défense nationale s'il était porté atteinte à la souveraineté du territoire pourrait faire l'objet d'un examen spécial.

5. — Les travaux de village qui ont été consacrés par la tradition et la coutume et qui peuvent être considérés comme des obligations nationales incombant aux membres de la collectivité peuvent figurer dans la liste des dérogations à l'exécution de travail forcé ou obligatoire, pourvu que ce travail, à l'exclusion de tout autre, se rapporte directement au lieu du domicile des personnes qui sont astreintes à ladite prestation.

FRANCE

4. — Le Gouvernement français considère que les cas de force majeure doivent rester en dehors du champ d'application de la Convention. A son avis doivent entrer dans la définition des cas de « force majeure » : les cas d'hostilité, les sinistres et d'une manière générale, toutes les circonstances qui mettent en danger ou risquent de mettre en danger les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population.

5. — Les travaux de village consacrés par la tradition et la coutume de la collectivité intéressée, faisant partie des obligations normales de la vie d'un village ne peuvent pas être soumis aux prescriptions de la présente Convention.

GRANDE-BRETAGNE

4. — Le Gouvernement britannique estime que les cas de force majeure (*cases of emergency*) devraient rester en dehors de l'application de la convention. Il souscrit à la définition proposée pour les cas de force majeure, mais préfère voir supprimer le mot : « etc. ».

5. — Le Gouvernement britannique estime que ceux des petits travaux communaux qui ont été consacrés par la tradition et la coutume de la collectivité intéressée ou qui, sans

relever de la tradition ni de la coutume, sont imposés non pas par l'ordre d'un chef ou d'un fonctionnaire public mais avec l'approbation générale du village ou de la communauté tribale en vue de faire face à de nouveaux besoins communaux nés d'un progrès social ou économique, devraient rester en dehors du champ d'application de la Convention, à condition de ne pas obliger les travailleurs à dormir hors de leur domicile.

INDE ¹

4. — Réponse affirmative. La définition proposée pour les cas de « force majeure » pourrait convenir à la rigueur mais le Gouvernement de l'Inde voudrait suggérer une autre rédaction qui, à son avis, vaudrait mieux et qui est la suivante :

« Aux fins de la présente convention, le cas de force majeure consiste en un événement de guerre ou tout autre événement ou menace d'événement qui mettrait en danger l'existence, le bien-être ou la paix de la totalité ou d'une partie appréciable de la population d'une localité donnée, tel que l'incendie, l'inondation, la famine, les tremblements de terre, les émeutes, les désordres intérieurs, les maladies épidémiques ou épizootiques de caractère violent, les fléaux consistant en invasion d'animaux, d'insectes ou de végétaux, etc. »

5. — Réponse affirmative. Le Gouvernement de l'Inde considère qu'il serait très important d'exclure du champ d'application du projet de convention envisagé les services qu'on exige dans les villages en vertu de la tradition et de la coutume.

JAPON

Voir ci-dessus p. 17, sous questions 1-3.

PAYS-BAS

4 et 5. — Les réponses sont affirmatives.

PORTUGAL

4. — Le Gouvernement Portugais considère que les cas de force majeure sont naturellement exceptés et que leur définition à titre exemplificatif est inutile.

5. — Oui.

¹ Voir la note en bas de la page 16.

Y OUGOSLAVIE

4. — Nous considérons qu'il est tout à fait en règle que les dispositions de cette convention ne soient pas applicables au cas de force majeure dont la définition nous paraît acceptable telle qu'elle nous est proposée par le Bureau.

5. — Les travaux de village qui ont été consacrés par la tradition et la coutume de la collectivité intéressée dans l'intérêt de cette même collectivité et qui sont exécutés dans le voisinage immédiat du village par les habitants de ce dernier, peuvent être considérés comme des obligations normales incombant aux membres de la collectivité et ne doivent pas rentrer dans la définition du travail forcé ou obligatoire telle qu'elle a été formulée dans la question 3 qui précède.

Partie A. — Question 6.*Autorités responsables du recours au travail forcé
ou obligatoire*

6 (a). Estimez-vous que la responsabilité de tout recours au travail forcé ou obligatoire devrait revenir aux autorités métropolitaines ou bien, dans le cas où ce ne serait pas possible, aux autorités centrales supérieures des territoires intéressés ?

(b) Estimez-vous que là où les autorités supérieures délèguent aux autorités subalternes le droit d'autoriser le travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques d'intérêt local, cette pratique doit être supprimée ?

(c) Estimez-vous que les autorités compétentes devraient définir avec précision et pour autant que cela n'aurait pas été fait les conditions dans lesquelles tout travail forcé ou obligatoire devrait être exécuté sous le contrôle des autorités inférieures et locales et que ces conditions ne devraient pas être inférieures à celles qui sont indiquées dans le présent questionnaire pour l'exécution du travail forcé imposé par les autorités compétentes elles-mêmes, notamment en ce qui concerne les personnes assujetties, la durée maximum de la réquisition pour chaque individu, les heures de travail, les salaires, la réparation des accidents du travail et l'inspection ?

AFRIQUE DU SUD

6 (a). — Oui : c'est aux autorités supérieures du territoire intéressé que devrait être dévolue toute la responsabilité, et les autorités subalternes devraient avoir des attributions bien déterminées et être soumises à un contrôle conformément aux dispositions de la convention qui sera adoptée.

(b) et (c). Voir sous (a).

ALLEMAGNE

6 (a). — La responsabilité principale doit revenir aux autorités centrales supérieures des territoires intéressés et non aux autorités métropolitaines.

(b). — Non ; les autorités indiquées sous a) restent cependant responsables.

(c). — Oui.

BELGIQUE ¹

6. — En ce qui concerne (a) :

La décision de recourir au travail forcé obligatoire ne doit être réservée aux autorités métropolitaines que s'il s'agit d'un travail à grande distance ou ayant un caractère permanent ou systématique.

En ce qui concerne (b) :

On ne peut refuser aux autorités subalternes le droit d'imposer le travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques du moment qu'il n'y a pas déplacement de travailleurs à de longues distances et qu'il ne s'agit que d'un travail pour des périodes de courte durée.

En ce qui concerne (c) :

Il convient de définir avec précision les conditions dans lesquelles le travail forcé ordonné par les autorités subalternes devrait être exécuté. Dans la mesure du possible, ces conditions ne doivent pas être inférieures à celles prévues pour les travaux qui sont réservés à la décision des autorités métropolitaines.

BULGARIE

6 (a), (b). — Oui.

(c). — Oui, en définissant avec précision les compétences des autorités par voie législative.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

ESPAGNE

6. — (a) Il semble que la responsabilité de la décision doit incomber à l'autorité qui la prend et que, dans ce cas, ce soient les autorités supérieures du territoire intéressé qui doivent assumer cette responsabilité, sans que la responsabilité des autorités de la métropole soit dégagée de ce chef au cas où elles auraient approuvé, dans des circonstances spéciales, la décision de leurs subordonnés ou toléré les infractions de ceux-ci aux dispositions en vigueur.

(b) La délégation aux autorités subalternes du droit d'autoriser le recours au travail forcé devrait être réduite autant que possible. Si elle n'est pas directement supprimée, elle devrait être limitée aux cas prévus dans la législation et ayant un caractère purement local, sans préjudice évidemment du droit toujours valable, d'en appeler aux autorités supérieures du territoire.

(c) La réponse à cette question doit être affirmative. Le fait même de considérer qu'il y a intérêt à établir un projet de convention en la matière présuppose, dans le cas exceptionnel du recours au travail forcé, la définition claire des cas où il peut être utilisé et la réglementation appropriée de ses modalités qui constitue la garantie de ceux qui y sont astreints.

FRANCE

6. — Le Gouvernement français, ayant signé la Convention de 1926 sur l'Escalavage, admet que la responsabilité de tout recours au travail forcé ou obligatoire relève des autorités centrales compétentes.

Les autorités subalternes ne peuvent autoriser le travail forcé que dans la limite des cas prévus par les règlements émanant de l'autorité supérieure.

GRANDE-BRETAGNE

(6) a et (b). — Le Gouvernement britannique estime que la responsabilité d'autoriser l'existence d'un système de travail forcé ou obligatoire doit demeurer du ressort des autorités métropolitaines ou bien, dans le cas où ce ne serait pas possible, du ressort de l'autorité centrale supérieure des territoires

intéressés. Si l'existence du travail forcé ou obligatoire est admise, il est cependant inévitable que la décision d'y avoir recours dans des cas d'espèce doive, dans une certaine mesure, être laissée aux autorités subalternes, mais la responsabilité d'assurer que l'on n'y aura recours que dans des cas appropriés et sous des conditions prescrites devrait continuer à être du ressort de l'autorité supérieure.

(c) Oui.

INDE ¹

6. — (a) Réponse négative. Dans l'Inde, une partie de la législation en vertu de laquelle le travail forcé est exigé dans des buts d'intérêt public a trait à des questions d'ordre provincial et pour lesquelles les parlements de province ont le pouvoir de légiférer. En raison de cette situation constitutionnelle, il serait impossible dans l'Inde que le Gouvernement central soit la seule autorité responsable pour tout recours au travail forcé ou obligatoire.

(b) Réponse négative.

(c) Réponse affirmative.

NORVÈGE.

Voir sous question 1-3, p. 18.

PAYS-BAS

6. — (a) à (c) Oui.

PORTUGAL

6. — Le sujet en général est déjà réglé par la Convention de 1926. Les questions des alinéas (b) et (c) sont entièrement du ressort de la législation de chaque Etat.

¹ Voir la note en bas de la page 16.

YUGOSLAVIE

6. — Nous estimons que la responsabilité de tout recours au travail forcé doit revenir aux autorités métropolitaines ou dans le cas où ce ne serait pas possible, aux autorités centrales supérieures des territoires intéressés. C'est cette autorité à laquelle appartient de fixer exactement les conditions sous lesquelles doit être exécuté le travail forcé aux termes de l'alinéa (c). Le contrat sur l'exécution de l'ordre donné sera assuré par les autorités locales.

Partie A : Question 7.

Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire

7. Estimez-vous que les autorités compétentes devraient, avant d'autoriser tout recours au travail forcé ou obligatoire, à l'exception du travail obligatoire mentionné à la question 12, s'être assurées :

(a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt important ou immédiat pour la collectivité appelée à l'exécuter ;

(b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou imminente ;

(c) qu'il a été impossible de se procurer la main-d'œuvre volontaire nécessaire à l'exécution de ce service ou travail, malgré l'offre de salaires aussi élevés que les salaires pratiqués dans le territoire intéressé pour des travaux ou services analogues et

(d) qu'il ne résultera pas de l'exécution dudit travail ou service un fardeau trop lourd pour la population, en ce qui concerne la main-d'œuvre disponible et son aptitude à entreprendre le travail en question ?

AFRIQUE DU SUD

7. — Oui.

ALLEMAGNE

7. — Oui.

BELGIQUE ¹

7. — (a) Il convient évidemment de s'assurer si le travail est d'un intérêt important. Mais il n'est pas nécessaire que ce travail soit d'un intérêt immédiat pour la collectivité appelée

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 120.

à l'exécuter. Il suffit qu'elle en tire des profits même indirects, comme dans le cas de la construction d'un chemin de fer de pénétration.

(b) Le travail ne doit pas nécessairement revêtir un caractère de nécessité actuelle ou imminente. Il suffit qu'il soit nécessaire pour le développement futur, mais il faut alors que les essais de recrutement de main-d'œuvre libre ne paraissent pas devoir donner de résultat avant l'expiration d'un délai qui retarderait sensiblement l'exécution de l'entreprise.

(c) et (d) Les réponses sont affirmatives.

BULGARIE

7. — (a), (b), (c), (d) Oui.

ESPAGNE

7. — (a) Il est hors de doute que pour justifier le recours au travail forcé ou obligatoire, le service ou le travail exécuté doit présenter un intérêt important ou immédiat pour la collectivité, puisque, indépendamment de la notion d'utilité générale, il ne saurait y avoir de base pour imposer l'obligation de la prestation personnelle.

(b) La condition de nécessité actuelle ou imminente doit être exigée, étant bien entendu que la nécessité imminente implique la nécessité immédiate de l'exécution du service ou travail en question.

(c) De même, le recours à la prestation personnelle obligatoire pour les travaux d'intérêt public doit être réservé aux périodes pendant lesquelles il est difficile de recruter une main-d'œuvre volontaire, en dépit de l'offre de salaires proportionnés à ceux qui sont payés sur le territoire pour des travaux ou services analogues ; d'ailleurs, le travail volontaire doit constituer la règle et le travail obligatoire l'exception.

(d) Il est hors de doute également qu'il doit exister une proportion raisonnable entre la quantité de travail exigé obligatoirement et les autres besoins d'ordre analogue de la population indigène, et qu'il y a lieu de tenir compte de l'aptitude de la population à entreprendre le travail en question.

FRANCE

7. — Le Gouvernement français considère que les conditions exposées à la question correspondent d'une manière générale à celles dont doivent s'inspirer les autorités compétentes avant d'avoir recours à un appel au travail forcé ou obligatoire.

GRANDE-BRETAGNE

7. — Le Gouvernement britannique estime que dans tous les cas où il est fait appel au travail forcé ou obligatoire par le gouvernement central du territoire intéressé, toutes les conditions spécifiées devraient être invariablement respectées. Lorsqu'il est fait appel à ce genre de travail par un chef exerçant des fonctions administratives, les mêmes conditions doivent être respectées si le travail oblige les travailleurs à dormir hors de leur domicile ; si cette dernière conséquence ne résulte pas dudit travail, la condition (c) ne saurait être immédiatement applicable.

INDE ¹

7. — Réponse affirmative.

PAYS-BAS

7. — (a) à (d) Oui.

PORTUGAL

7. — Le Gouvernement Portugais ne voit aucun avantage à insérer dans une convention internationale des principes dont il faut que chaque administration coloniale soit elle-même le juge, et qu'elles seules peuvent établir d'une façon efficace.

YOUgoslavie

7. — A cette question nous répondons affirmativement.

¹ Voir la note en bas de la page 16.

Partie A : Questions 8 à 11.*Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers*

8. Estimez-vous que dans aucun cas les autorités compétentes ne devraient imposer ou laisser imposer le travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble ?

Etes-vous d'avis que là où ce travail forcé existe, tous les efforts devraient être faits pour y mettre fin aussitôt que possible ? Etes-vous, de plus, de l'opinion qu'un délai pour cette abolition devrait être fixé et, dans l'affirmative quel délai suggèreriez-vous ?

9. Estimez-vous que, lorsque le travail forcé ou obligatoire est demandé par des chefs qui exercent des fonctions administratives en vertu de droits traditionnels, cette pratique devrait être abolie aussitôt que possible et qu'en attendant cette abolition les administrations devraient s'assurer que ce travail est utilisé pour des fins publiques et que les conditions dans lesquelles il est exécuté sont réglementées de la même manière que l'est le travail de nature similaire effectué sous le contrôle des autorités administratives ?

10. Estimez-vous que les fonctionnaires de l'administration, tout en ayant le devoir d'encourager les populations dont ils ont la charge à s'adonner à une forme quelconque de travail, ne devraient pas être autorisés à exercer une contrainte sur ces populations en vue de les faire travailler pour des particuliers ?

11. Estimez-vous qu'aucune concession accordée à des particuliers ou à des compagnies ne devrait comporter une forme de contrainte quelconque en vue de se procurer les produits que ces particuliers ou compagnies utilisent ou dont ils font le commerce et que, lorsque de telles concessions ont déjà été accordées dans le passé, (a) elles ne devraient être renouvelées que d'une manière qui mette fin à des arrangements de cette nature, et (b) tous efforts devraient être faits pour modifier dans le même

sens et dans un délai aussi rapproché que possible les concessions existantes qui n'auraient pas encore atteint la date de renouvellement ?

AFRIQUE DU SUD

8. — §§ 1, 2 et 3 : Oui.

9. — Oui, à condition qu'on fasse en sorte d'éviter toute action de nature à saper l'autorité des chefs sur les tribus, autorité que l'administration peut avoir pour programme politique de maintenir et de réglementer.

10. — Oui.

11. — Oui.

ALLEMAGNE

8. — Il est évident que si le travail forcé dans l'intérêt public doit être supprimé le plus tôt possible, le travail forcé au service des particuliers ou des sociétés privées doit également disparaître, et ceci au moins dans la même mesure que le premier. Ici également, une période de transition semble inévitable, pour les raisons indiquées à la réponse à la question 1.

Le délai pour cette abolition doit être calculé de manière à permettre le remplacement des travailleurs forcés par des travailleurs libres, afin d'éviter tout dommage causé par un arrêt des travaux. Dans de nombreux cas, en particulier lors de travaux considérables, même ceux présentant une utilité publique, les intérêts particuliers des employeurs dont il s'agit coïncideront avec ceux de la collectivité ou des autorités. Les travaux de ce genre sont habituellement confiés à des entrepreneurs privés, en tout ou en partie. Ceux-ci ont le même intérêt général que la collectivité à l'accomplissement de l'œuvre dont il s'agit; ils sont en outre poussés par leur intérêt personnel à la réaliser avec le moins de frais possibles. Aussi le délai qui pourrait être fixé pour l'abolition du travail forcé d'intérêt public doit-il être identique au délai prévu pour l'abolition du travail forcé au service des particuliers.

9. — Nous supposons qu'il s'agit ici des chefs exerçant des fonctions administratives en vertu de droits traditionnels tolérés ou reconnus par les Gouvernements. S'il en est bien ainsi, ces chefs sont, en réalité, des organes administratifs dépendant du Gouvernement comme tous les autres organes de ce genre, et non des personnes privées. Aussi, les dispositions visant les autorités compétentes leur sont-elles applicables.

Dans ces conditions, la réponse à la question 9 doit être affirmative. Cette question aurait d'ailleurs plus logiquement trouvé sa place après la question 6.

10 et 11. — Oui.

BELGIQUE ¹

8. — La réponse est affirmative sur la première demande, réserve faite du droit des gouvernements de confier le travail à exécuter pour compte de la collectivité dans son ensemble à une entreprise privée agissant sous le contrôle des autorités.

Sur la deuxième demande, la réponse est également affirmative. Comme le problème ne se pose pas dans les territoires placés sous son autorité, le Gouvernement belge n'est pas en mesure d'apprécier si la détermination d'un délai est possible ni, par conséquent, de suggérer un délai quelconque.

9. — Le Gouvernement belge est d'accord sur le principe. Il fait cependant remarquer que, lorsque le chef reçoit l'entretien en vertu des coutumes et en tant qu'exerçant une fonction publique, le travail que cet entretien impose doit être considéré comme presté pour des fins publiques. D'autre part, s'il y a utilité à réglementer le travail dû aux chefs, il n'est pas possible de le soumettre aux mêmes règles que celles fixées pour le travail imposé par les fonctionnaires européens.

10. — Oui.

11. — La réponse est affirmative quant à la première partie de la question.

En ce qui concerne les cas d'espèce et les modalités prévues dans la seconde partie, sous *a)* et *b)*, le Gouvernement belge peut difficilement se prononcer car les concessions dont il s'agit n'existant pas dans les territoires soumis à son autorité, il n'a aucun élément d'appréciation.

BULGARIE

8-11. — Oui.

CUBA

Voir plus haut p. 5 sous questions 1-3.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 120.

ESPAGNE

8. — Dans aucun cas, les autorités compétentes ne doivent imposer ou laisser imposer le travail forcé au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble, mais il convient de signaler, à titre d'éclaircissement, que dans certains cas il existe des concessionnaires de services ou des entrepreneurs de travaux publics au bénéfice desquels la possibilité d'imposer un travail forcé doit être admise dans une certaine mesure. La réponse négative donnée précédemment a trait aux cas où le travail devrait s'effectuer au bénéfice non pas de travaux d'intérêt public, mais d'entreprises particulières ou de compagnies autres que la collectivité qui réglemente et organise les services publics.

Le Ministère est d'avis que, partout où ce travail forcé existe, aucun effort ne devrait être épargné pour y mettre fin aussitôt que possible.

La situation transitoire comporte évidemment un délai pour la suppression du travail forcé au bénéfice des particuliers. S'il est toujours malaisé de le fixer d'avance, ce délai devrait être, en général, aussi bref que possible, en tenant compte de la situation économique du territoire, de l'organisation du travail et de la possibilité de recruter une main-d'œuvre volontaire dans des conditions anormales.

9. — Comme dans certains territoires les chefs de tribus font exécuter des travaux à leur bénéfice, le Ministère est d'avis qu'une telle pratique devrait être supprimée aussitôt que possible, et aussi longtemps que cette abolition serait impraticable en raison de l'impossibilité de rompre brusquement avec l'organisation politique et sociale qui comporte un travail de cet ordre, les administrations respectives devraient veiller soigneusement à ce que le travail forcé ne soit pas imposé pour des fins distinctes de celles qui présentent un intérêt général pour la tribu ou le clan en question, et qu'au cas où il serait nécessaire de recourir au travail forcé, la réglementation devrait en être analogue à celle qui est applicable, sous la surveillance des autorités administratives.

10. — Les encouragements que les fonctionnaires administratifs peuvent donner à la population indigène pour l'amener à adopter une forme particulière de travail librement consenti, loin d'être considérés comme dommageables, apparaissent tout à fait recommandables, surtout si ces encouragements se rattachent à une œuvre pédagogique et éducative se rapportant aux formes de travail et aux conditions de vie de la population indigène. Mais ce qui doit être considéré non

seulement comme un droit, mais un devoir des fonctionnaires, ne doit pas l'autoriser à donner des encouragements de telle nature qu'ils impliquent le recours à une contrainte qui, à l'occasion, pourrait facilement dégénérer en persuasion proprement dite, et dépasser les limites de la contrainte morale. Tout ce qui de près ou de loin ressemble au recours à la contrainte par les fonctionnaires doit être évité. L'action de ces fonctionnaires doit se borner à exiger les prestations personnelles pour les travaux d'utilité publique et à encourager les indigènes en faisant leur éducation et en leur enseignant le travail libre en faveur des particuliers.

11. — Eu égard aux réponses données antérieurement, cette question doit être résolue par l'affirmative en ce qui concerne la première partie, d'une part, et les clauses (a) et (b) d'autre part ; en effet, tout travail effectué en vertu d'une concession doit être soumis au même régime que celui qui a été indiqué antérieurement pour les travaux exécutés au bénéfice de l'administration.

FRANCE

8. — La législation coloniale française interdit le travail forcé ou obligatoire au profit des particuliers.

Le Gouvernement français est favorable à la généralisation de cette interdiction. Il estime que le terme « travaux pour fins publiques » englobe les travaux d'intérêt général par des entreprises concédées sous le contrôle de l'autorité administrative et qui ont été régulièrement autorisés.

9. — Le Gouvernement français accepte les principes énoncés dans la question 9, concernant la nécessité d'identifier la réglementation du travail forcé dans les régions à commandement indigène à celle en vigueur dans les pays d'administration directe.

10. — Le Gouvernement français rappelle que les fonctionnaires de la République, dans ses colonies et pays de protectorat, ont pour principale mission d'encourager par leurs conseils et leurs connaissances techniques les populations dont ils ont la charge à collaborer à l'œuvre de mise en valeur poursuivie dans leurs territoires d'outre-mer.

11. — Le Gouvernement français considère que cette question qui vise des opérations commerciales ne rentre pas dans le cadre d'une Convention internationale sur le travail forcé ou obligatoire.

GRANDE-BRETAGNE

8. — Le Gouvernement britannique accepte tout à fait que les autorités compétentes ne devraient dans aucun cas laisser imposer le travail forcé ou obligatoire au profit d'un employeur particulier ou d'un entrepreneur. Il estime que là où ce travail forcé ou obligatoire existe, tous les efforts devraient être faits pour y mettre fin aussitôt que possible. Il estime également qu'un délai pour cette suppression devrait être fixé, et que ce délai devrait être aussi court que possible.

9. — Ainsi qu'il l'a stipulé dans sa réponse à la question 1, le Gouvernement britannique considère que le projet de convention devrait contenir des dispositions visant la suppression, après une période de transition, de toutes les formes de travail forcé rentrant dans son champ d'application. Il estime cependant nécessaire d'indiquer deux types de travail exécuté pour les chefs qui sont visés par la définition du travail forcé ou obligatoire.

Il existe certaines communautés indigènes où le chef, en vertu de sa situation de patriarche de la communauté, possède le droit de bénéficier des prestations de travail de la part d'individus ou de familles composant la communauté. Lesdits services sont rendus aux chefs en raison du fait qu'ils sont à la tête de la communauté et prennent soin de ses intérêts. En effet, le travail est, par suite, effectivement exécuté pour le bien de la communauté. Le Gouvernement britannique considère cependant que ce travail n'est justifié que dans les communautés primitives ; depuis longtemps, sa politique consiste à restreindre ce travail au minimum possible et de le transformer graduellement en prestations monétaires. Il considère que cette substitution des prestations monétaires aux services personnels gratuits devrait être réalisée le plus tôt possible.

Le second type de travail exécuté pour les chefs est le travail accompli par la communauté pour des fins communes, travail requis par le chef en vertu de ses droits traditionnels et en sa qualité d'administrateur de la communauté. Ce type de travail exécuté pour les chefs existe dans les parties de l'Empire colonial où le système de gouvernement est généralement désigné par le nom « d'administration indirecte ». Aux termes de ce système, les premiers devoirs de l'administration, à savoir les mesures assurant « paix, ordre et bon gouvernement », incombent aux autorités traditionnelles du peuple. Dans ces conditions, il est inévitable qu'au cours de la période de transition le travail commun continue à être requis par les chefs sous la responsabilité générale des autorités centrales, de la manière indiquée à la réponse à la question 6. Le Gouvernement

britannique se déclare entièrement d'accord pour qu'un tel travail ne soit utilisé que pour des fins publiques, ce qui, du reste, est actuellement toujours pratiqué. Il convient de remarquer que dans ces cas, s'il n'y a pas de paiement direct en salaire, la population intéressée reçoit soit en nature, soit en espèces, un paiement au moins suffisant pour lui permettre de se nourrir. Le Gouvernement britannique accepte que, dans la mesure du possible, le gouvernement central assure, en matière de travail ainsi requis, l'application des dispositions détaillées prescrites par une convention et visant la protection des travailleurs.

En raison de l'existence de ces deux types de travail, il estime que la question telle qu'elle est rédigée ne saurait donner lieu à des réponses de nature à constituer une base satisfaisante à une clause de la convention.

En premier lieu, toute clause de cette nature doit reconnaître que là où le travail fourni par la communauté à son chef ne dépasse pas ce qui lui est dû en sa qualité de patriarche, la variété et souvent, en vérité, la nature des services sont telles que, bien que des principes généraux puissent être posés, ils ne peuvent faire l'objet d'une réglementation détaillée. La clause devrait prévoir la substitution à ce genre de service d'un paiement en espèces dans un délai le plus court possible.

En second lieu, cette clause doit admettre que lorsqu'un chef tribal exerce des fonctions administratives, le travail requis par lui ne saurait être invariablement soumis au même degré de réglementation que le travail requis par les autorités centrales. Le Gouvernement britannique désire cependant qu'une clause soit rédigée de manière à prévenir les abus possibles des coutumes traditionnelles, et suggère en conséquence que des dispositions soient prévues sur les bases suivantes :

(i) Lorsqu'un travail qui est exécuté pour un chef dans l'exercice de ses fonctions administratives oblige les travailleurs à dormir hors de leur domicile, les dispositions concernant le paiement et les conditions du travail doivent être les mêmes que celles qui sont appliquées à un travail de même nature semblable exécuté sur l'ordre de l'autorité cantrale.

(ii) Lorsque ce travail n'oblige pas les travailleurs à dormir hors de leur domicile, lesdites dispositions seront applicables dans la mesure du possible. Ce travail devrait invariablement consister en travaux ou services d'un intérêt direct important pour la communauté qui est requise de les exécuter, et qui en retirera les principaux avantages. Le maximum de soixante jours suggéré à la question 18 pour la période annuelle devrait comprendre les journées employées à ce genre de travail.

Le titre « travail forcé ou obligatoire au service des particuliers » devrait être abandonné, étant donné que le travail envisagé n'est en aucun cas visé par cette définition.

10. — Le Gouvernement britannique admet que les fonctionnaires de l'administration ne devraient pas être autorisés à exercer une contrainte sur les populations dont ils ont la charge, en vue de les faire travailler pour des particuliers.

11. — Oui.

INDE ¹

8. — Réponse affirmative. Il faudrait toutefois préciser que le travail forcé, lorsqu'il est exécuté au profit d'un individu ou d'une société effectuant un service d'utilité publique, pourrait être autorisé dans le cas où l'arrêt de ce service constituerait un cas de force majeure tel qu'il est défini dans la réponse à la question 4. Partout où le travail forcé ou obligatoire existe au profit d'intérêts privés, il faudrait faire tous les efforts voulus pour arriver à le supprimer aussitôt que possible. Le Gouvernement de l'Inde suggère pour cette suppression un délai de cinq ans à partir de la date de la ratification de la convention par chaque Etat.

9-11. — Réponses affirmatives.

PAYS-BAS

8. — § 1 : Oui.

§ 2 : Oui. (Le rachat des Terres Particulières (Particulière Landerijen) peut être toujours retardé par des circonstances imprévues ; pour cette raison il est impossible de fixer un délai).

9-11. — Oui.

PORTUGAL

8. — Le sujet a été réglé par la Convention de 1926. Le travail pour des fins publiques exécuté par des compagnies ou entreprises sous le contrôle de l'Etat, ne perd pas son caractère de travail pour des fins publiques. Là où le travail visé

¹ Voir la note en bas de la page 16.

par cette question existe encore, chaque Etat doit prendre les dispositions qu'il juge les meilleures pour son extinction graduelle. Il n'y a pas avantage à fixer un délai pour cette extinction car il retarderait probablement l'extinction dans les régions où elle est peut-être possible dans un délai moindre. Il faut faire confiance aux administrations coloniales et aux gouvernements respectifs.

9. — Le Gouvernement portugais constate qu'il s'agit dans l'espèce d'un problème très délicat de politique indigène.

Il faut laisser à la législation de chaque état le soin d'arriver graduellement à l'extinction ou à la transformation de ces droits traditionnels.

10. — Oui.

11. — Le Gouvernement portugais ne croit pas nécessaire de se prononcer sur cette question qui dépasse le domaine du travail.

YUGOSLAVIE

8. — L'emploi du travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou des personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble, ne doit pas être permis. Là où il en existe, il doit être aboli. Le délai pour cette abolition ne doit pas dépasser deux ans.

9. — Notre réponse est affirmative.

10. — Nous répondons affirmativement.

11. — Les concessions accordées à des particuliers ou à des compagnies en vue de l'emploi du travail forcé ou obligatoire ne doivent pas être renouvelées ; au contraire, elles doivent être modifiées dans l'esprit de la convention même avant leur expiration.

Partie A : Question 12.

Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt

12. Estimez-vous que lorsque le travail forcé ou obligatoire est demandé comme équivalent d'un impôt ou pour remplacer cet impôt, cette pratique devrait être abolie le plus tôt possible et qu'en attendant cette abolition les autorités compétentes devraient s'assurer :

(a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt direct pour la collectivité appelée à l'exécuter ;

(b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou imminente ;

(c) qu'il ne résultera pas de l'exécution dudit travail ou service un travail trop lourd pour la population actuelle, en ce qui concerne la main-d'œuvre disponible et son aptitude à entreprendre le travail en question ;

(d) que les travailleurs, tout en effectuant le travail, puissent rester aux environs de leur domicile ;

(e) que l'exécution du travail ou du service soit dirigée par les autorités locales conformément aux exigences de la religion, de la vie sociale et de l'agriculture ?

AFRIQUE DU SUD

12 à 28. — En général, le Gouvernement de l'Union sud-africaine appuie les principes régissant ces clauses restrictives, mais avant de pouvoir exprimer une opinion définitive sur les points de détail énumérés, il est nécessaire de connaître la situation des pays susceptibles d'être affectés par ces restrictions.

ALLEMAGNE

12. — (a)-(e) Oui. . . .

BELGIQUE¹

12. — Il est, sans doute, désirable que la pratique en question disparaisse, mais elle ne peut disparaître que graduellement, au fur et à mesure de la généralisation de l'emploi de la monnaie et de l'extension de la possibilité de trouver la main-d'œuvre libre nécessaire pour exécuter les travaux ordonnés éventuellement à titre d'impôt.

Quant aux conditions prévues par la demande subsidiaire :

(a) Réponse négative : il suffit que le travail présente un intérêt indirect pour la collectivité appelée à l'exécuter.

(b) Réponse négative : le travail peut n'être que d'un intérêt futur pour la collectivité.

(c) et (e) Réponse affirmative.

(d) Réponse affirmative en principe, mais la condition ne doit être prescrite que dans la mesure du possible.

BULGARIE

12. — (a)-(e) Oui.

ESPAGNE

12. — Le travail forcé ne doit pas être exigé comme équivalent d'un impôt ou en remplacement de cet impôt. Une telle pratique est exactement l'opposé de celle qui est adoptée dans certains Etats et qui tend à libérer l'intéressé de l'obligation de la prestation personnelle pour les travaux locaux d'utilité publique, moyennant le paiement d'une somme équivalente au salaire journalier des travailleurs de la localité. Pendant la période de transition, les diverses conditions visées aux paragraphes (a) à (e) doivent être observées, car elles sont indispensables même pendant cette période.

FRANCE

12. — La question 12 vise le régime des prestations tel qu'il existe actuellement en France et dans nos colonies. Le Gouver-

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

nement français, ne considérant pas qu'il s'agit ici d'un travail forcé ou obligatoire, mais d'une charge fiscale réglementée dans la Métropole ainsi que dans toutes nos possessions d'outre-mer, maintient entièrement son point de vue qu'il a déjà exprimé : à savoir que cette question ne rentre pas dans le cadre d'une Convention sur le travail forcé ou obligatoire.

GRANDE-BRETAGNE

12. — Le Gouvernement britannique peut répondre par l'affirmative à cette question, mais en vue d'arriver à une plus grande précision, il préférerait que dans le projet de convention la phrase figurant sous le § d) soit rédigée ainsi : « que les travailleurs, tout en effectuant ce travail, puissent rentrer le soir à leur domicile ».

Il considère que lorsque le travail est autorisé comme équivalent d'un impôt, il est désirable que cet impôt soit proportionné à la capacité de paiement du travailleur.

INDE ¹

12. — Réponse affirmative.

PAYS-BAS

12. — Oui. Le travail visé dans cette question n'est aujourd'hui aux Indes Néerlandaises exécuté que sous les conditions proposées dans cette question.

Mémoire du Gouvernement néerlandais sur le système des prestations (Heerendiensten) aux Indes Néerlandaises. ²

Le travail forcé existant aux Indes néerlandaises est *exclusivement* de la nature visée par la question 12, c'est-à-dire un impôt en travail. Aux Indes néerlandaises, on ne rencontre pas de travail forcé de longue durée et à exécuter à une très grande distance du domicile des travailleurs.

A Java et dans une partie des provinces extérieures (36,1 millions d'habitants), le travail forcé a déjà été complètement aboli. Le reste

¹ Voir la note en bas de la page 16.

² Par sa communication du 7 décembre 1929 contenant sa réponse au questionnaire, le Gouvernement néerlandais a indiqué au Bureau international du Travail qu'il lui communiquait le présent mémoire pour expliquer les motifs de sa réponse à la question 12.

des provinces extérieures où le travail forcé existe encore (15 millions d'habitants), peut être divisé à cet égard en trois régions.

En premier lieu les régions primitives où règne encore le troc, où le système monétaire est peu pratiqué et où la population n'est pas disposée au travail salarié libre. Là il semble qu'il sera encore longtemps nécessaire d'imposer le travail forcé et une rétribution ne serait pas compatible avec le caractère d'impôt de ce travail. En outre, ces populations n'étant pas accoutumées au système monétaire, la rétribution leur profiterait fort peu, sans parler des grandes difficultés que comporteraient le paiement et le contrôle de ce paiement, vu le grand nombre de travailleurs occupés et la dispersion de leurs habitations dans de vastes contrées.

Peut-être y aura-t-il çà et là une offre de main-d'œuvre pour l'entretien des routes, mais dans de telles régions, on ne peut pas s'attendre à avoir *toujours* à disposition des travailleurs qui s'offriront *régulièrement* pour l'exécution de ce travail. Importer de la main-d'œuvre entraîne des frais et des difficultés considérables et on se demande si cette main-d'œuvre serait disposée à séjourner longtemps dans des contrées aussi primitives.

En deuxième lieu, les régions à *population dense et productrices de riz*, telles que l'île de Bali, et les provinces de la côte occidentale de Sumatra. Dans ces pays, le problème du travail forcé n'offre plus de difficultés ; la population est disposée à racheter le travail obligatoire et à effectuer du travail salarié sur les routes. Ici le travail forcé ordinaire est aboli et remplacé par un « impôt de routes ».

En troisième lieu, les contrées *moins peuplées exportant une grande quantité de produits agricoles indigènes destinés au marché mondial* (caoutchouc, café). Grâce aux conditions économiques favorables, la population rachète volontiers le travail forcé ; cependant, elle n'est pas disposée au salariat, parce qu'elle travaille sur ses propres plantations et en tire assez de bénéfice. Au contraire, on demande dans ces régions pour les cultures indigènes de la main-d'œuvre immigrée. Or, le manœuvre indigène préfère au travail sur les routes le travail sur les plantations indigènes, notamment parce qu'il n'y est pas contrôlé et à cause du système de partage de récolte qui y est pratiqué. Il s'ensuit que dans ces contrées, c'est le recrutement de travailleurs salariés pour les routes qui comporte des difficultés. Ici, les conditions sont donc tout à fait différentes de celles qui se présentent dans les régions primitives ; dans ces dernières, pas d'argent pour le rachat et peu de penchant pour le travail salarié ; dans les contrées de la troisième catégorie : inclination générale au rachat, mais pas de disposition pour le salariat.

Par conséquent, la question se pose pour ces régions de savoir s'il sera possible ou non de former un corps ferme de coolies pour l'entretien des routes en faisant appel si besoin en est à des travailleurs immigrés. Dans cet ordre d'idées, il faut distinguer entre les contrées où les conditions sont favorables, telles que Sumatra du sud, pays qui jouit de bonnes communications avec Java et de certaines facilités de vie favorisant le séjour des étrangers, et les régions telles que Djambi qui se trouvent à cet égard dans des conditions défavorables.

Il résulte de ce qui précède qu'on ne peut pas encore se passer de travail forcé dans les régions de la première et troisième catégorie. Dans les premières, il en est ainsi parce que la population n'y est

pas à même de payer des contributions en espèces et parce que l'on ne pourrait y compter sur un nombre suffisant de cantonniers permanents. Dans les régions de la troisième catégorie parce qu'on n'y disposera pas toujours d'une main-d'œuvre libre suffisante.

Pour ces raisons, le travail forcé ne peut être racheté aux Indes néerlandaises par une contribution en argent, qu'au fur et à mesure que la population peut et veut payer et qu'un nombre suffisant de travailleurs libres se trouve disponible. Pour l'avenir, on s'attend à ce que la substitution du système monétaire au système du troc, grâce à l'évolution des conditions générales, et d'autre part la formation d'un libre marché de travail permettent à la population de racheter le travail forcé et d'obtenir pour tous les besoins un nombre suffisant de cantonniers libres. Dans cette phase, le travail obligatoire pourra être entièrement aboli.

La nécessité de *rétribuer* le travail forcé empêcherait cette transformation d'un impôt en travail et un impôt en argent; car, plus on rend la prestation du travail attrayante — ce qui arrive quand on paie des gages usuels — plus l'envie de rachat diminue. Si l'on payait aux prestataires des rétributions au taux usuel des salaires, la grande majorité de ceux qui, actuellement, ont recours au rachat, procéderaient de nouveau à l'exécution du travail obligatoire, forme de travail que la convention a pourtant en vue de limiter et d'abolir autant que possible.

En outre, la nécessité d'une rémunération se heurte à des obstacles d'ordre pratique. Il va sans dire que la rémunération est possible — et aux Indes néerlandaises, elle est déjà en usage dans ce cas — s'il s'agit de l'exécution de travaux importants où un grand nombre de travailleurs est occupé au même endroit et sous un contrôle convenable. Par contre, elle est très difficile dans le cas d'entretien de routes, travail pour lequel 90 % du travail forcé imposé aux Indes néerlandaises est utilisé et auquel sont occupés un très grand nombre de travailleurs dispersés dans toute une région. Finalement, il faut appeler l'attention sur ce que le paiement de salaires à des personnes vivant encore dans la phase économique du troc, au lieu de comporter vraiment des avantages, n'a le plus souvent que des conséquences pernicieuses.

En raison de ce qui précède, et eu égard à la forme de travail forcé qui existe aux Indes néerlandaises, c'est-à-dire la forme d'un *impôt* en travail, il est *impossible* de répondre affirmativement à la question de savoir s'il est souhaitable que ce travail soit rémunéré.

PORTUGAL

12. — Dans cette question il s'agit d'impôts, sujet particulier à la souveraineté de chaque Etat. Le Gouvernement Portugais est d'avis qu'il dépasse le cadre de la convention proposée.

YOUgoslavie

12. — Notre réponse est affirmative.

Partie A : Questions 13 à 15.*Protection des travailleurs forcés*

13 (a) Estimez-vous que dans tout territoire où le travail forcé ou obligatoire existe encore, on devrait, pour autant que cela n'aurait pas encore été fait, promulguer une réglementation complète et précise sur l'organisation de ce travail et que cette réglementation devrait prévoir l'établissement et la tenue de statistiques concernant ce travail, notamment en ce qui concerne l'organisation et la durée du travail, ainsi que le mode de paiement des salaires.

(b) Estimez-vous que dans tout territoire où le travail forcé ou obligatoire existe, les dispositions légales ou les règlements administratifs relatifs à l'emploi de ce travail devraient être imprimés (et largement diffusés) par les autorités compétentes dans une ou plusieurs langues indigènes, de façon à ce que ces textes puissent être portés à la connaissance des travailleurs intéressés et de la population parmi laquelle lesdits travailleurs sont recrutés, et que les travailleurs ou toutes autres personnes devraient pouvoir se procurer des copies de ces textes au prix de revient ?

(c) Estimez-vous qu'une procédure déterminée devrait être établie pour permettre aux travailleurs forcés, comme à tous les autres travailleurs indigènes, de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions de travail qui leur sont faites et de négocier à ce sujet ?

14. Estimez-vous que les fonctions de tout organisme d'inspection déjà créé pour la surveillance de la main-d'œuvre volontaire devraient être étendues de manière à s'appliquer à l'inspection des travailleurs forcés et que, s'il n'existe pas d'organisme de cette sorte, d'autres mesures devraient être prises pour assurer, dans tous les cas, l'entière application des règlements concernant les conditions d'emploi des travailleurs forcés ?

15. Estimez-vous que le fait d'exiger illégalement du travail forcé devrait être passible de sanctions pénales réellement efficaces ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

13. — (a), (b), (c) Ces questions ne peuvent être considérées comme présentant une grande valeur pratique.

14 et 15. — Oui.

BELGIQUE ¹

13. — (a) Oui, dans la mesure du possible.

(b) Oui, dans la mesure du possible.

(c) Non. Il est très dangereux, dans des colonies où les indigènes en sont encore au stade primitif, de reconnaître à ceux-ci le droit de s'unir en vue d'une action commune. De caractère extrêmement émotif, ils ne connaissent pas les freins matériels et moraux qui, chez les peuples civilisés, empêchent généralement que le droit d'association conduise aux solutions extrêmes. Le droit de poursuivre une action commune se comprend bien moins encore pour les travailleurs forcés : la coalition des intérêts se ferait ici directement contre la puissance souveraine et contre les buts d'intérêt public qui ont déterminé ses décisions.

14 et 15. — Oui.

BULGARIE

13. — (a)-(c) Oui.

14 et 15. — Oui.

ESPAGNE

13. — L'opportunité d'une réglementation complète et précise du travail forcé ou obligatoire ne fait aucun doute. L'utilité des statistiques relatives à la durée du travail et au mode de paiement des salaires, de même que les informations relatives aux modalités d'organisation des travaux de cet ordre apparaissent non moins clairement ; mais il convient de ne

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

pas oublier les difficultés pratiques que peuvent présenter l'obtention de données et l'établissement de statistiques de cet ordre qui, pour offrir quelque utilité, doivent comporter des données numériques remplissant les conditions indispensables d'exactitude et de sûreté. Au cas où des mesures nécessaires seraient prises pour l'établissement de statistiques, il y a lieu de ne pas oublier l'intérêt que présenteraient leurs éléments fondamentaux constitutifs, afin de pouvoir faire état des données existantes soit pour les divers pays, soit pour les diverses régions des territoires relevant d'une même souveraineté, mais comportant des conditions économiques et sociales distinctes.

(b) Il est également impossible de nier l'intérêt qu'il y aurait à assurer la diffusion des dispositions réglementaires prises par les autorités compétentes en langue indigène, mais il y a lieu de ne pas sous-estimer les difficultés pratiques que peut présenter parfois la réalisation des objets qu'on s'efforce d'atteindre par cette diffusion ; il convient de ne pas perdre de vue qu'une transmission orale de ces conditions devrait compléter leur diffusion par écrit.

Le contenu de cette question suppose la garantie des droits des individus qui ne sauraient être niés même sur la base d'une organisation juridique réglementaire qui dépend de l'organisation administrative du territoire, ces règlements devant d'ailleurs prévoir obligatoirement la procédure au moyen de laquelle les plaintes ou réclamations relatives aux conditions du travail imposées aux ouvriers soumis aux prestations obligatoires peuvent être transmises aux autorités compétentes.

14. — La réponse est également affirmative, car la réglementation du travail obligatoire là où il existe suppose l'existence d'un service d'inspection qui veille à l'observation des règlements édictés.

15. — Le fait d'exiger illégalement du travail forcé doit entraîner une sanction pénale efficace. Le terme « sanction pénale » peut être interprété dans ce sens que le fait d'exiger illégalement du travail forcé comporte une répression d'ordre administratif ou que, dans certains cas, elle peut constituer une contravention passible de sanctions rigoureusement pénales. Le Ministère est d'avis de faire jouer tout d'abord les sanctions d'ordre administratif et de considérer la récidive comme une contravention passible de sanction pénale, étant bien entendu que si les moyens utilisés pour obtenir illégalement un travail forcé constituent en soi un délit justiciable de la loi pénale, la peine prévue en l'occurrence devrait être immédiatement applicable.

FRANCE

13. — Etant donné l'état actuel de la réglementation du Travail dans nos possessions, le Gouvernement français estime :

a) que dans les territoires où le travail forcé existe, il y a intérêt, comme il l'a fait lui-même, à promulguer une réglementation complète de ce mode de travail ;

b) que les mesures envisagées dans ce paragraphe ne pourraient tout au plus que faire l'objet d'une recommandation étant donné qu'elles ne correspondent pas toujours au degré d'évolution des populations ;

c) qu'il n'y a pas lieu d'envisager une procédure rigide en matière de réclamations collectives de la part des travailleurs qui ont toutes facilités pour saisir individuellement les autorités compétentes.

14. — Il est évident que les services qui, dans une colonie, sont chargés de l'emploi de la main-d'œuvre en général doivent avoir dans leur sphère d'action la surveillance de l'application des règlements envisagés pour le travail forcé. La question de l'inspection du travail dans les pays d'outre-mer est très complexe. Le Gouvernement français ne cesse d'en poursuivre l'étude et a pu déjà constituer en Afrique du Nord, aux Antilles et à la Réunion, des cadres réguliers d'inspecteurs du travail. Ailleurs il a fallu charger de ces fonctions certains agents détachés d'autres services, en particulier en Indochine et en Afrique Equatoriale. Le Parlement par ailleurs est saisi d'un projet de loi ayant pour objet la création d'un corps d'inspecteurs du Travail dont la mission sera de contrôler et d'étudier les problèmes de la législation du travail dans l'ensemble du Domaine Colonial relevant du Ministère des Colonies.

Il ressort de ces précisions que la création d'une inspection des travailleurs forcés ne semble pas devoir figurer dans le corps de la convention éventuelle. C'est là une mesure qui apparaît d'ailleurs comme une conséquence logique, du jour où chacun des Etats contractants aura ratifié la Convention.

15. — Oui. Le cas est prévu dans la législation coloniale française.

GRANDE-BRETAGNE

13. — (a) Oui.

(b) Le Gouvernement britannique considère que les dispositions légales ou les ordonnances administratives régissant

l'application du travail forcé devraient être portées à la connaissance des travailleurs intéressés et de la population parmi laquelle lesdits travailleurs sont recrutés, et cela au moyen de l'impression et de l'affichage desdites dispositions ou ordonnances dans des langues accessibles aux personnes intéressées ou, s'il n'est pas possible, de toute autre manière aussi efficace.

(c) — Oui.

14. — Le Gouvernement britannique considère que les fonctions de tout organisme d'inspection devraient être étendues de manière à s'appliquer à l'inspection du travail forcé, ou que toute autre mesure adéquate devrait être prise dans tous les cas, de façon à assurer l'entière application de la réglementation visant l'emploi du travail forcé.

15. — Le Gouvernement britannique estime que le fait d'exiger illégalement du travail forcé devrait être passible de sanctions pénales et que chacun des signataires de la convention devrait assumer l'engagement d'assurer que les pénalités imposées par la loi sont réellement effectives et qu'elles sont strictement appliquées.

INDE ¹

13. — (a), (b) Réponse affirmative. Toutefois le Gouvernement de l'Inde estime qu'il serait inutile d'appliquer les dispositions proposées au travail forcé exigé dans un but d'intérêt public qui ne s'effectue qu'occasionnellement et qui ne dure que quelques jours. Il suggère donc que les dispositions envisagées aux alinéas (a) et (b) devraient s'appliquer seulement au travail forcé qui dure plus de 10 jours d'une seule fois, en y comprenant les jours de repos et le temps nécessaire pour se rendre au lieu de travail et pour en revenir.

(c) Réponse affirmative.

14. — Il faudrait laisser aux Etats qui ratifieraient la convention la liberté d'adopter toutes mesures adéquates qu'ils considéreraient comme les meilleures pour assurer une stricte application de la réglementation.

15. — Réponse affirmative. Aux termes de la loi indienne, on considère déjà comme un délit le fait de contraindre illégalement quelqu'un à travailler contre sa volonté.

¹ Voir note en bas de la page 16.

PAYS-BAS

13. — (a) Oui.

(b) Oui ; cependant à l'avis du Gouvernement des Pays-Bas la méthode de publication proposée dans la question paraîtra être trop occidentale pour beaucoup de régions.

(c) Pour autant que cela est nécessaire et possible.

14. — Une surveillance visée ici pour les « prestations » (heerendiensten) n'est nécessaire ni possible ; pas nécessaire parce que les chefs indigènes effectuent un contrôle suffisant ; pas possible parce que l'inspection du travail doit servir à d'autres intérêts.

15. — Oui.

PORTUGAL ¹

13. — Le Gouvernement portugais estime que le travail forcé ou obligatoire doit être réglementé d'accord avec la Convention de 1926. Il l'a déjà fait. Il estime aussi que cette réglementation est de la compétence exclusive de chaque gouvernement par rapport aux territoires coloniaux. Du reste la variété des conditions dans ces territoires rend impossible toute autre réglementation efficace. Ainsi par exemple l'organisation des statistiques dont il est parlé dans la question est encore bien difficile dans certaines colonies. De même la distribution parmi les indigènes des règlements imprimés semble d'une utilité bien douteuse dans beaucoup des territoires sous-tropicaux.

14. — En principe, s'il existe une inspection pour la surveillance de la main-d'œuvre volontaire elle doit s'occuper aussi de l'application de la Convention de 1926. S'il n'en existe pas c'est du devoir de chaque Etat de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire et d'en assurer la surveillance.

15. — Oui. En observant cependant que seul chaque Etat est juge de l'efficacité de sa législation pénale.

¹ Quant à la portée des termes « travail forcé ou obligatoire », employés dans cette réponse, voir l'observation du Gouvernement portugais reproduite ci-dessous p. 118.

YUGOSLAVIE

13. — Notre réponse est affirmative.

14. — Les fonctions de l'organisme de l'inspection déjà créé pour la surveillance de la main-d'œuvre volontaire doivent être étendues de manière à s'appliquer à l'inspection des travailleurs forcés et là où n'existe pas d'organisme de cette sorte il faut confier le contrôle sur l'application des mesures édictées aux autorités locales.

15. — Nous répondons affirmativement.

Partie A : Questions 16 et 17.

Catégories de personnes à exempter du travail forcé ou obligatoire

16. Estimez-vous que seuls les adultes du sexe masculin, âgés d'au moins 18 ans, pourraient faire l'objet du recrutement au travail forcé ou obligatoire dans les limites et conditions suivantes :

(a) reconnaissance préalable par un médecin du gouvernement de l'absence de toute maladie contagieuse et de l'aptitude physique des intéressés à supporter les prestations demandées et les conditions où elles seront exécutées.

(b) exemption de ceux qui sont déjà liés à un employeur par un contrat ;

(c) exemption du personnel des écoles, élèves et professeurs ;

(d) maintien dans chaque collectivité du nombre d'hommes adultes et valides indispensable à la vie familiale et sociale ;

(e) respect des liens conjugaux et familiaux.

17. Estimez-vous que, sur une certaine collectivité donnée, on ne devrait prélever, à quelque moment que ce soit, qu'une certaine proportion d'individus de la population totale mâle et permanente, lorsqu'il s'agit d'un travail forcé ou obligatoire pour lequel les travailleurs doivent être logés loin de leurs foyers ?

Estimez-vous que cette proportion devrait varier suivant les saisons, l'état des travaux qui doivent être effectués par les intéressés sur place et à leur propre compte, et en général respecter les nécessités économiques de la vie normale de la collectivité envisagée ?

Estimez-vous, enfin, que cette proportion devrait être fixée et quelle proportion suggéreriez-vous ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

16. — (a)-(e) Oui.

17. — §§ 1 et 2 : Oui.

§ 3. Les conditions sont trop diverses dans chaque cas particulier pour que l'on puisse recommander la fixation d'une proportion déterminée.

BELGIQUE ¹

16. — En ce qui concerne l'âge et le sexe, la réponse est affirmative, sauf lorsqu'il s'agit de travaux locaux imposés pour l'amélioration des conditions des villages.

En ce qui concerne les conditions formulées sous divers paragraphes :

(a) Oui, dans la mesure du possible, mais étant entendu que l'examen médical sera toujours nécessaire pour les travailleurs appelés à se déplacer à de longues distances ou pour une période de longue durée ;

(b)-(d) Oui.

(e) Oui, dans la mesure du possible, mais étant entendu qu'il faudra particulièrement s'efforcer de respecter les liens conjugaux.

17. — 1^{er} alinéa. Oui.

2^{me} alinéa. Oui.

3^{me} alinéa. Oui, mais il faut laisser aux administrations locales le soin de déterminer le pourcentage, car il est essentiellement variable. Elles auront à tenir compte de la situation démographique, du degré d'évolution, de l'état de santé de la population, ainsi que des nécessités saisonnières, etc.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

BULGARIE

16. — (a)-(e) Oui.

17. — Oui. Cette proportion ne devrait pas dépasser 30 % du contingent qui fait l'objet du recrutement au travail forcé.

CUBA

Voir plus haut p. 5, sous questions 1-3.

ESPAGNE

16. — Les limites et conditions prévues par cette question peuvent être admises sous réserve des modifications que peut nécessiter le développement physiologique des races ou des tribus qui sont appelées à exécuter un travail forcé. L'obligation d'un examen médical préalable ; le maintien dans chaque collectivité du nombre d'hommes adultes et valides indispensables à la vie familiale et sociale ; le respect des liens conjugaux et familiaux, sont des conditions qui figurent dans tout texte juridique relatif à la matière. L'exemption de ceux qui sont déjà liés à un employeur par un contrat semble logique, mais cette exception devrait être indiquée expressément, car une personne pourrait être liée par un contrat de louage de service et ne pas l'exécuter.

17. — Etant donné la réponse antérieure, il semble en résulter logiquement que seule une certaine proportion d'individus pourraient être astreints à exécuter des travaux, proportion qui doit naturellement varier selon les saisons, les travaux que doivent effectuer les intéressés pour leur propre compte et en général les nécessités économiques de la vie normale de la collectivité à laquelle ils appartiennent ; mais il est impossible d'indiquer *a priori* une proportion fixe, puisque celle-ci doit varier selon le genre de vie normale de la collectivité et ses besoins qui doivent être toujours satisfaits, même si certains de ses membres sont obligés d'exécuter un travail forcé.

FRANCE

16. — Oui. Les prescriptions de l'article 16 sont conformes généralement au régime appliqué pour le recrutement des travailleurs sur les chantiers de travaux publics.

Le Gouvernement français ne cesse de prendre des mesures pour améliorer ce régime tout en tenant compte des contingences locales et de l'intérêt des populations.

17. — L'établissement d'une proportion mathématique, telle qu'elle est prévue à l'article 17, paraît impossible. Il appartient à chaque Gouvernement local, d'accord s'il y a lieu avec le pouvoir central, de fixer les effectifs de travailleurs appelés à fournir un travail obligatoire, dans le cas où celui-ci pourra être autorisé régulièrement. Mais il est évident que ces appels doivent être subordonnés aux charges et à la densité de la population et respecter les nécessités économiques de la vie normale de la collectivité où se fait le recrutement.

GRANDE-BRETAGNE

16. — Le Gouvernement britannique estime que seuls les adultes valides du sexe masculin ayant manifestement atteint l'âge de 18 ans devraient faire l'objet du recrutement au travail forcé ou obligatoire. En ce qui concerne les limitations et les conditions proposées, il pense que le paragraphe *b)* devrait être supprimé ; il envisage comme désirables les dispositions des autres paragraphes, qui ne devraient toutefois être appliquées que dans les cas où le travail oblige les travailleurs à dormir hors de leur domicile. Si ces dispositions doivent viser les travailleurs employés à des travaux de transport, le paragraphe *a)* serait, à son avis, inapplicable dans ce cas ; les personnes employant ces travailleurs devraient cependant être tenus pour responsables de s'assurer que les personnes employées présentent l'aptitude physique nécessaire et ne sont atteintes d'aucune maladie contagieuse.

17. — Le Gouvernement britannique répond par l'affirmative aux deux premiers paragraphes de la question. Il considère comme hautement désirable de déterminer la proportion maximum de la population adulte valide susceptible d'accomplir un travail forcé. Il pense cependant que cette proportion pourrait être susceptible de varier dans une large mesure selon les circonstances de chaque territoire et les habitudes de vie de la population envisagée ; il est d'avis qu'il serait impraticable de fixer dans la Convention un maximum d'application générale.

INDE¹

16. — Réponse affirmative. Toutefois la disposition prévue au paragraphe (*a*) de cette question ne devrait pas s'appliquer

¹ Voir la note en bas de la page 16.

au travail forcé qui ne comporte pas un effort physique extraordinaire. Dans certaines parties de l'Inde, en raison de la difficulté des communications, il se pourrait qu'il ne soit pas toujours possible aux médecins du Gouvernement d'examiner les personnes appelées à effectuer un travail forcé dans un but d'intérêt public. Nous suggérons donc d'ajouter, dans la formule suggérée au paragraphe (a), les mots « dans le cas où c'est possible » après les mots « reconnaissance préalable ».

17. — Réponse affirmative.

PAYS-BAS

16. — Oui, sauf en ce qui concerne la condition sous (a), cette condition ne pouvant être réalisée que dans les cas exceptionnels.

17. — § 1. Oui.

§ 2. Oui.

§ 3. Oui. L'application d'une disposition fixant à un quart au maximum la proportion d'individus qui peuvent faire l'objet du recrutement au travail forcé ou obligatoire en même temps, peut être surveillée suffisamment.

PORTUGAL

16. — Le Gouvernement portugais estime que les détails de cette question ne peuvent être réglementés utilement que par la législation interne de chaque pays. La limite d'âge par exemple, doit varier selon la précocité du développement physique. Du reste en matière d'âge il faut considérer que parmi beaucoup de tribus indigènes l'état civil est encore embryonnaire.

17. — Le Gouvernement portugais reconnaît l'excellence des principes énoncés dans cette question. Il les applique dans son administration coloniale, mais il ne voit pas l'avantage de fixer dans une convention un simple énoncé de principes dont la place est dans les Traités de Colonisation.

YOUgoslavie

16. — Nous répondons affirmativement.

17. — Nous estimons qu'il n'y a lieu de prélever sur une certaine collectivité donnée, à quelque moment que ce soit, qu'une certaine proposition de la main-d'œuvre disponible. En fixant cette proposition on devrait tenir compte des conditions économiques de la collectivité. D'après notre avis il y a lieu de fixer cette proposition à 25 % de la main-d'œuvre disponible de la collectivité intéressée.

Partie A : Questions 18 à 23.*Réglementation du travail forcé ou obligatoire**Durée*

18. Estimez-vous que la période maximum normale pendant laquelle un individu quelconque pourrait être astreint au travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes ne devrait pas dépasser soixante jours par période de douze mois (les jours de voyage nécessaires pour aller aux lieux de travail et pour en revenir devant être compris dans ces soixante jours) ou bien, dans les cas exceptionnels où les travailleurs doivent être amenés à des distances considérables, six mois par période de vingt-quatre mois, étant entendu que dans cette période serait inclus le temps employé aux travaux visés par la question 12 et que, d'autre part, chaque période de travail au cours des périodes consécutives de vingt-quatre mois serait séparée de la suivante par un intervalle de trois mois au moins ?

Dans le cas où des travailleurs seraient amenés à des distances considérables, estimez-vous que tout travailleur qui aurait été employé dans le cours d'une seule année pendant une période supérieure au maximum de soixante jours prévu ci-dessus ou à tout maximum inférieur qui pourrait être fixé devrait être exempté de tout nouveau travail forcé ou obligatoire pendant un nombre d'années égal au nombre de périodes maxima normales pendant lesquelles il aurait été employé ?

Estimez-vous que la période maximum normale pendant laquelle un individu quelconque pourrait être astreint au travail ou service visé à la question 12 ne devrait pas dépasser trente jours par période de douze mois ?

Adaptation

19. Estimez-vous que les travailleurs forcés ne devraient pas, sauf dans les cas de nécessité exceptionnelle, être transférés dans des régions où les conditions de nourriture et de climat seraient tellement différentes de celles auxquelles ils ont été accoutumés qu'elles offriraient un danger pour leur santé ?

Estimez-vous qu'on ne devrait en aucun cas permettre des transports de main-d'œuvre sans que toutes les mesures d'hygiène et d'habitat qui s'imposent ne soient régulièrement appliquées ?

Lorsqu'un tel transfert ne peut être évité, estimez-vous que l'on devrait, en application d'une attestation médicale compétente, adopter des mesures assurant l'acclimatement progressif des travailleurs aux nouvelles conditions de nourriture et de climat ?

Estimez-vous que dans les cas où les travailleurs forcés sont appelés à exécuter un travail régulier auquel ils ne sont pas accoutumés, des mesures devraient être prises pour assurer leur adaptation à ce genre de travail, notamment en ce qui concerne un entraînement progressif, les heures de travail, l'aménagement de repos intercalaires et les améliorations ou accroissements de ration alimentaire qui pourraient être nécessaires ?

Heures de travail

20. Estimez-vous que la durée normale du travail des travailleurs forcés ne devrait pas dépasser huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine et que les heures de travail effectuées en sus de la durée normale devraient être rémunérées à des taux supérieurs aux taux normaux ?

Estimez-vous, en outre, qu'un jour de repos hebdomadaire devrait être aménagé et que ce jour devrait coïncider autant que possible, avec le jour consacré par la tradition ou les usages du pays ou de la région ?

21. Lorsqu'il s'agit de travailleurs forcés employés à des travaux de transport, estimez-vous que le trajet quotidien normal devrait correspondre à une durée moyenne de travail de huit heures, étant entendu que pour le déterminer on devrait tenir compte, non seulement de la distance à parcourir, mais encore de l'état de la route, de l'époque de l'année, du poids à transporter et de tous autres facteurs à observer ? Estimez-vous que, s'il était nécessaire d'imposer aux porteurs des heures de marche supplémentaires celles-ci devraient être rémunérées à des taux plus élevés que les taux ordinaires de l'heure ?

Salaires

22. Estimez-vous :

a) que les travailleurs forcés, y compris ceux qui sont employés à des travaux de transport, devraient dans tous les cas être payés en espèces et à des taux qui ne soient pas inférieurs à ceux en vigueur pour le même genre de travail dans la région où ils sont employés ou dans la région où ils ont été recrutés, en prenant les taux de la région où ils sont le plus élevés ?

b) que les salaires devraient être versés aux travailleurs eux-mêmes et non à leurs chefs de tribus ou à d'autres autorités ?

c) que les jours de voyage nécessaires pour aller au lieu de travail et pour en revenir devraient être comptés pour le paiement du salaire comme journée de travail ?

d) enfin qu'aucune déduction ne devrait être faite du salaire, soit pour l'acquittement des impôts, soit pour la nourriture spéciale, les vêtements et le logement qui sont fournis aux travailleurs afin de les maintenir en état de continuer leur travail, ni pour la fourniture d'outils ?

Réparation des accidents et des maladies

23. Estimez-vous :

a) que toute législation concernant la réparation des accidents du travail ou des maladies dues aux conditions du travail devrait s'appliquer dans les mêmes conditions aux travailleurs forcés et aux travailleurs libres ?

b) que la législation prévoyant l'indemnisation des personnes à la charge des travailleurs décédés ou invalides devrait s'appliquer dans les mêmes conditions à tous les travailleurs qu'ils soient forcés ou libres ?

c) que les autorités compétentes ou toutes autorités qui emploient les travailleurs forcés devraient avoir l'obligation d'assurer la subsistance de ceux-ci lorsqu'un accident ou une maladie les rendent totalement ou partiellement incapables de subvenir eux-mêmes à leurs besoins ?

d) que lorsque le travailleur forcé ne séjourne pas au lieu de son habitation, il ne devrait pas y avoir lieu de distinguer si l'accident ou la maladie sont ou non causés par le travail ?

e) que, en cas d'incapacité permanente totale ou partielle, le droit à une indemnité calculée suivant le degré d'incapacité devrait être assuré ?

f) que les autorités compétentes devraient prendre des mesures pour assurer l'entretien des personnes à la charge du travailleur forcé décédé ou invalide ?

g) que les lois et règlements administratifs concernant la réparation ou l'indemnisation en cas de maladies ou d'accidents survenus aux travailleurs forcés ou en cas de décès de ces derniers devraient être imprimés, affichés et mis en vente par les soins de l'autorité compétente de la manière prévue par les lois et règlements régissant le travail forcé ou obligatoire ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

18 et 19. — Oui.

20. — La durée normale du travail, journalière et hebdomadaire, des travailleurs forcés doit être la même que celle en usage pour les travailleurs libres ; les heures de travail effectuées en sus de la durée normale doivent être rémunérées aux taux supérieurs adoptés pour les travailleurs libres similaires.

Il en est de même pour l'alinéa 2 de la question.

21. — Le trajet quotidien normal de marche des travailleurs forcés employés au portage ne devrait pas dépasser la durée en usage pour les travailleurs libres ; les heures de travail effectuées en sus de cette durée devraient être rémunérées aux taux supérieurs adoptés pour les porteurs libres.

22. — Oui, avec la restriction, toutefois, que lorsque d'autres principes sont en usage pour les travailleurs libres similaires, ces principes s'appliquent également aux travailleurs forcés.

23. — (a) à (e) et (g) Oui.

(f) Seul l'entretien des personnes effectivement à la charge du travailleur forcé décédé ou invalide doit être assuré par les autorités compétentes, et pour le temps seulement pendant lequel le travailleur forcé, s'il avait continué de vivre ou d'être capable de travailler, aurait été tenu d'assurer l'entretien de ces personnes.

BELGIQUE¹

18. — 1^{er} alinéa. Non, pareilles limitations pourraient aller à l'encontre de l'intérêt des populations.

2^{me} alinéa. Non, puisqu'il a été répondu négativement au premier alinéa. Mais tout travailleur ayant presté ses services pendant une période de longue durée devrait être exempt de toute réquisition ultérieure.

3^{me} alinéa. Il ne paraît pas possible d'établir une règle générale : tout dépend des cas d'espèce.

19. — La réponse est affirmative pour tous les paragraphes.

20. — La réponse est affirmative pour les deux paragraphes.

21. — La réponse est affirmative pour les deux paragraphes.

22. — La réponse est affirmative pour tous les paragraphes.

23. — (a) à (f). La législation applicable aux travailleurs libres, relative à la réparation des accidents et maladies du travail, à l'indemnisation ou l'entretien des personnes à la charge des travailleurs décédés ou invalides, devrait être étendue aux travailleurs forcés, et l'extension devrait même se faire dans l'esprit le plus libéral. Pour le surplus, il n'est pas possible de déterminer en détail les mesures à adopter, les questions sous revue n'ayant pas encore été réglées au Congo belge pour les travailleurs libres et ces questions nécessitant une étude approfondie.

(g) La réponse est affirmative.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et reproduite ci-dessous p 115.

BULGARIE

18-19. — Oui.

20. — 1^{er} alinéa. Oui. Huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine.

2^{me} alinéa. Oui. Le dimanche.

21. — Pas de réponse.

22. — Oui, exceptant le travail obligatoire prévu dans la question 12.

23. — (a)-(g) Oui.

CUBA

Voir ci-dessus, p. 5, sous questions 1-3.

ESPAGNE

18. — En général, les limites indiquées dans cette question semblent pouvoir être acceptées, bien que la diversité des travaux, des conditions de travail et des lieux où ces travaux doivent s'effectuer ainsi que la capacité de travail qui dépend du développement physique de la collectivité intéressée puissent imposer des modifications de nature à restreindre la durée de ladite période, mais non pas à limiter celles qui sont indiquées pour le régime de travail volontaire.

19. — L'adaptation des travailleurs forcés devrait s'effectuer dans des conditions telles qu'elles sauvegardent la santé des ouvriers et assurent en même temps le rendement de ces travailleurs. A cet effet, il y a lieu de sanctionner toutes les mesures adoptées en faveur d'une adaptation rigoureuse. Dans ces conditions, la logique exige que nous répondions par l'affirmative à cette question.

20. — Les règlements doivent prévoir la durée normale du travail et cette durée doit se conformer non seulement au travail à exécuter, mais encore aux principes posés par les autorités compétentes pour réglementer la durée du travail sous le régime libre. La question du repos hebdomadaire doit être résolue de la même manière.

21. — Nous proposons également une réponse affirmative.

22. — (a) En règle générale, les salaires doivent être payés en espèces sauf dans les cas où les transactions s'opèrent d'une manière différente dans la collectivité dont il s'agit ; et le taux de ces salaires ne devrait pas être inférieur à celui que comporte tout travail du même ordre dans la région où ont été recrutés les travailleurs forcés.

(b) Les salaires doivent être versés à ceux qui exécutent le travail.

(c) Les jours de voyage nécessaires pour se rendre au lieu de travail et pour en revenir devraient être indemnisés, le montant de l'indemnisation étant calculé conformément aux conditions de travail et au gain que l'ouvrier pourrait s'assurer pour une journée de travail.

(d) En règle générale, le montant des salaires ne devrait faire l'objet d'aucune déduction et ce, d'autant moins que la fixation du montant des salaires en espèces aura déjà été influencée par le fait que la nourriture, les vêtements et le logement sont parfois fournis aux travailleurs. Aucune déduction ne devra être autorisée pour la fourniture des outils nécessaires au travail à exécuter.

23. — La législation relative aux réparations des accidents du travail et des maladies dues aux conditions de ce travail doit s'appliquer uniformément à tous les travailleurs. Pour cette raison, nous répondons affirmativement aux paragraphes (a), (b) et (c).

(d) Quand le travailleur forcé ne séjourne pas au lieu de son habitation, il n'y a pas lieu de distinguer si l'accident ou la maladie ont été dus directement au travail au moment de lui assurer l'assistance nécessaire.

(e) et (f) Il est normal que l'indemnisation entraînée par une incapacité permanente et totale soit calculée suivant le degré d'incapacité et que le versement de cette réparation soit assuré grâce à l'adoption par les autorités compétentes de mesures de nature à assurer l'entretien des personnes à la charge du travailleur forcé, décédé ou invalide.

(g) Conformément à la réponse précédente, nous répondons également par l'affirmative.

FRANCE

18. — Le Gouvernement français estime qu'il est fort difficile de fixer des limites aux appels de main-d'œuvre forcée

sans entente préalable entre l'autorité et les collectivités où s'effectue le recrutement. Il est évident que plus les périodes d'appel seront courtes et plus le nombre des appels sera élevé. Ces appels, en outre, ne permettront pas l'établissement de période d'adaptation, justement inscrite dans le questionnaire. Le Gouvernement français croit devoir faire observer que ces mesures gagneraient à n'être qu'indiquées dans la Convention, pour laisser aux Puissances contractantes la liberté d'application voulue. Par ailleurs, pour les délais prévus à la question 18 et relatifs aux travaux visés à la question 12, le Gouvernement français, considère une fois de plus que la question de la réglementation des prestations n'a pas à être comprise dans une Convention éventuelle sur ce travail forcé.

19. — Le problème de l'adaptation des travailleurs est une question dont les mesures ne peuvent être étudiées et arrêtées que par les autorités locales. Ces mesures ne peuvent donc rentrer dans le cadre d'une Convention sur le travail forcé et ne peuvent que faire l'objet d'une recommandation.

Le Gouvernement français croit nécessaire ici de donner copie du texte suivant : Instructions du Gouverneur général de l'Afrique Equatoriale française du 31 mars 1928 sur la protection sanitaire des travailleurs du chemin de fer.

INSTRUCTIONS

DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL DE L'AFRIQUE EQUATORIALE FRANÇAISE,
SUR LA PROTECTION SANITAIRE DES TRAVAILLEURS DU CHEMIN
DE FER.

Brazzaville, le 31 mars 1928.

A Messieurs les Lieutenants-Gouverneurs de l'Oubangui-Chari et du Tchad, les Chefs de Circonscription du Moyen-Congo, le Directeur de la Main-d'Œuvre de la Division côtière, le Chef du Service de la Main-d'Œuvre à Brazzaville, l'Inspecteur des Services sanitaires et médicaux civils, l'Inspecteur général des Travaux publics.

Des circulaires ministérielles ont déterminé les mesures de protection sanitaire à appliquer sur les chantiers publics et privés occupant des travailleurs indigènes dans toutes les colonies et les mesures de protection sanitaire à appliquer aux travailleurs indigènes destinés à l'extérieur. Elles sont insérées au *Journal officiel* de l'Afrique Equatoriale Française. Elles ont servi de base à toute la réglementation de cet ordre actuellement en usage. Leur lettre et leur esprit ont inspiré tous les actes du Gouvernement général de l'Afrique Equatoriale Française depuis qu'elles ont paru et particulièrement la création du Service de la Main-d'Œuvre du chemin de fer par les arrêtés des 7 et 20 janvier 1925, ainsi que toutes les mesures qui ont suivi pour améliorer le sort des travailleurs, non pas seulement sur les chantiers publics, mais aussi sur les chantiers privés.

Ces circulaires qui ont été notifiées en leur temps à tous les services administratifs, accompagnées d'instructions de l'Inspecteur des Services sanitaires et médicaux pour les médecins, n'avaient pas été immédiatement publiées au *Journal officiel*, parce que leur application intégrale n'était pas et n'est pas encore entièrement possible en Afrique Equatoriale Française où beaucoup de postes sont malheureusement dépourvus de médecins, que la Métropole ne peut mettre à notre disposition ; où les moyens de communication sont longs et pénibles ; où l'on est obligé de créer de toutes pièces ses outils avant de s'en servir. Il m'est apparu qu'il y avait intérêt à profiter de l'expérience de ces trois dernières années pour codifier toutes les prescriptions antérieures en une instruction générale — qui ne comportera toutefois que les mesures que vous avez les moyens matériels de respecter et qui devront être améliorées partout où ce sera possible.

Des progrès ont été réalisés ; ils sont faibles à côté de ceux qu'il reste à accomplir ; ils permettent cependant d'atténuer la distance qui sépare nos possibilités actuelles du but à atteindre : l'application intégrale des instructions du 22 juillet et du 4 octobre 1924.

Particulièrement en ce qui concerne la main-d'œuvre indigène du chemin de fer Congo-Océan, les difficultés de recrutement des travailleurs dans les différentes colonies de l'Afrique Equatoriale Française, autant que leur grande fragilité en dehors de leur pays d'origine et leur imprévoyance inconcevable nécessitent :

1° Des précautions extrêmement minutieuses à toutes les étapes qui les conduisent de leur village jusqu'aux chantiers ;

2° Une vigilance de tous les instants pendant le séjour au chemin de fer afin de ne négliger aucun détail de leur vie matérielle et de maintenir parmi eux un moral satisfaisant.

En conséquence, les présentes instructions préparées en accord avec l'Inspecteur général du Service de Santé des colonies en mission et inspirées des règles posées par les circulaires ministérielles précitées des 22 juillet et 4 octobre 1924 sur la protection des travailleurs indigènes aux colonies, serviront désormais de guide aux autorités administratives et médicales à tous les échelons.

L'expérience qui dure depuis trois ans a permis d'entrer dans le détail, afin de s'attaquer simultanément à toutes les causes évitables de déchet ; il faut dire « évitables », car malheureusement il en est, par contre, qui jusqu'à présent n'ont pu être évitées par aucun des efforts des services techniques et sanitaires, par aucune des recherches des organismes scientifiques et médicaux, outillés de plus en plus parfaitement, avec le concours de l'Institut Pasteur, comme de véritables laboratoires de biologie humaine ; et notamment l'inaptitude des populations de ce pays, inaccoutumées à un travail régulier, à subir, sans une sévère sélection naturelle, les chocs successifs du dépaysement et du changement d'existence.

Il faut, d'autant plus, que tous les européens comprennent que, s'il est possible pour réaliser la mise en valeur de ce pays, ce qui est le but même de la colonisation, de soulager la main-d'œuvre indigène par un perfectionnement croissant de l'outillage mécanique, au fur et à mesure que de plus grandes facilités de communication permettent de l'employer utilement, il n'en est pas moins impossible de se passer de la collaboration des indigènes, qui doivent être ménagés, conduits

avec une bienveillante fermeté, capable non seulement de les mettre en confiance, mais de maintenir en eux et de fortifier les ressorts profonds, si faibles soient-ils encore, qui doivent agir en eux. Il faut aussi les comprendre et être compris d'eux, pour leur inculquer la nécessité de prêter leur concours indispensable à l'achèvement du chemin de fer et aux travaux de mise en valeur des routes, usines, ports, qui doivent améliorer leur sort en mettant fin au portage et en augmentant leur richesse.

Tel est l'objet des dispositions minutieuses d'ordre général qui suivent, et qui seront complétées, comme il est dit ci-après, par des instructions d'application et par des prescriptions spéciales à chaque circonscription.

1. — Préparation annuelle des opérations de recrutement et d'acheminement

Chaque année, en même temps que le budget, le Gouverneur Général arrête le plan de recrutement des travailleurs à fournir aux chantiers du chemin de fer par chacune des colonies de l'Afrique Equatoriale Française en tenant compte des besoins locaux, de la situation démographique et du coefficient sanitaire. Ce plan sera accompagné d'une instruction donnant les directives générales d'ordre administratif et technique concernant le recrutement, le rassemblement, l'habillement, l'équipement, la constitution et l'hygiène des convois, l'acheminement, les transports fluviaux, etc.

Dès réception, les Lieutenants-Gouverneurs arrêteront le plan de répartition du contingent à fournir par leurs colonies d'après les mêmes données ; ils y joindront une instruction administrative et médicale établie d'après les directives de l'instruction du Gouverneur général, avec la collaboration du Chef du Service de Santé, et prévoyant dans tous leurs détails les mesures à prendre depuis le recrutement jusqu'à l'arrivée à Brazzaville ou à destination.

Les plans d'acheminement des différentes colonies, accompagnés des instructions d'application, seront soumis à l'approbation du Gouverneur général, et toutes les mesures seront prises sans retard pour que, à partir du 1^{er} janvier, le mouvement puisse être exécuté.

Les instructions devront déterminer exactement le rôle des éléments de direction ou d'exécution à chaque échelon, en sorte que, s'il se produit un fléchissement sanitaire, il en soit rendu compte immédiatement au Gouverneur général avec toutes propositions utiles.

2. — Recrutement

Le recrutement devra être fait avec le plus grand soin afin d'éviter la proportion élevée de sujets à constitution insuffisante, qui ne résistent ni aux fatigues de la route, ni au travail des chantiers et doivent être rapatriés dès leur arrivée.

Les conditions d'aptitude seront, d'une manière générale, celles du service militaire sans qu'il soit tenu compte toutefois des infirmités

ou déficiences incompatibles avec le service des armes, mais qui n'empêchent pas le travail sur les chantiers. Les sujets trop jeunes ou trop âgés, les hernieux, les débiles seront éliminés.

Les hommes reconnus « bons » devront au départ être aptes à tous les travaux. Afin d'éviter les divergences d'appréciation entre médecins au sujet des conditions d'aptitude, l'Inspecteur des Services sanitaires fera une instruction détaillée, approuvée par le Gouverneur général, qui sera remise à tous les médecins et dont il surveillera l'exécution.

Tout homme reconnu « bon » recevra une fiche médicale qui sera établie à la circonscription ou subdivision d'origine, lisiblement signée par le fonctionnaire chargé du recrutement et obligatoirement visée par le médecin dans tous les postes qui en sont pourvus. Sur cette fiche seront inscrits successivement les résultats des différentes visites médicales, les pesées et contrôles sanitaires mensuels, les séjours dans les hôpitaux et ambulances, le versement dans les détachements de malingres, les vaccinations, etc.

Chaque homme sera porteur de sa fiche médicale qui sera présentée aux médecins à l'occasion de toutes les visites, annotée par leurs soins et remise ensuite à l'homme. Pendant les séjours dans les formations sanitaires, cette fiche sera conservée au bureau des entrées et remise à la sortie.

Le modèle sera étudié par l'Inspecteur des Services sanitaires. Chaque homme recevra par les soins de l'Administration, en même temps que sa fiche médicale, un étui destiné à la protéger. En attendant la confection d'étuis, tout autre mode de protection sera employé.

3. — Vaccination

Les vaccinations continueront à être pratiquées exactement dans les mêmes conditions que pour les militaires indigènes, autant que possible avant la mise en route ; elles seront suivies de 8 jours de repos.

L'inspecteur des Services sanitaires prendra toutes dispositions utiles pour les commandes de vaccins et de matériel et leur expédition en temps opportun aux médecins vaccinateurs.

4. — Habillement et équipement

A partir du moment où ils en seront pourvus, les chefs de subdivision ou de circonscription d'origine remettront à chaque travailleur avant son départ, à titre personnel :

- 1 complet de travail en toile (blouse et culotte kaki) ;
- 1 couverture et 1 natte ;
- 1 gamelle et 1 cuiller ;
- 1 bidon et 1 quart ;
- 1 musette.

Les femmes recevront une couverture.

Il sera, en outre, remis à chaque capita pour un détachement de 20 hommes :

- 1 marmite de 25 litres ;
- 1 plat de campement ;
- 1 sceau en toile.

Ce matériel, destiné à faire la cuisine de route, sera restitué au Service de la Main-d'Œuvre à l'arrivée à la portion centrale dans le Mayombe, pour être utilisé dans les mêmes conditions par les convois de retour. Pendant leur voyage, depuis leur lieu d'origine jusqu'à la portion centrale, les détachements conserveront ce matériel qui sera vérifié à chaque passage de subdivision ou de circonscription et complété s'il y a lieu.

Les collections d'habillement et d'équipement seront envoyées aux Lieutenants-Gouverneurs par les soins des magasins de la Main-d'Œuvre de Brazzaville et de Pointe-Noire, dès que le plan de recrutement aura été arrêté par le Gouverneur général. La répartition sera faite par les Lieutenants-Gouverneurs entre les circonscriptions intéressées.

5. — Mise en route et acheminement

Les travailleurs seront répartis par détachements de même race, d'ordinaire 20 à 25, femmes non comprises, avec un capita, complétés par 25 % environ de femmes ; chaque détachement sera, dans la mesure du possible, pourvu d'un garde régional, également de même race, qui servira de chef de groupe et d'interprète. Les détachements d'un même recrutement formant groupe seront obligatoirement accompagnés par chaque chef de subdivision sur son territoire et remis par ses soins au chef de la subdivision suivante.

Avant la mise en route, les gîtes d'étapes devront être vérifiés, mis en état de propreté, garnis si possible de nattes et pourvus d'eau et de bois. Ils seront installés, en principe, tous les 20 à 25 kilomètres, mais dans l'intervalle, et particulièrement au passage des rivières menacées par des crues subites, des abris seront prévus. Afin d'éviter une dépense de main-d'œuvre excessive pour la construction de ces abris, les distances auxquelles ils devront être construits seront fixées par le Lieutenant-Gouverneur sur la proposition des chefs de circonscription, dans chaque région.

Les vivres devront obligatoirement être délivrés en nature d'un poste à l'autre et, si l'expérience réussit, par sacs fractionnés correspondant chacun à un jour de ravitaillement ; il devra toujours être prévu une certaine marge pour le cas de retard ou d'accident.

Toutefois, lorsque l'état des cultures vivrières du pays permettra au chef de détachement de se procurer sur son passage des vivres frais que les indigènes sont habitués à consommer, une indemnité pourra être allouée pour l'achat de ces vivres. Les détachements seront néanmoins pourvus de quelques journées de vivres secs et de viande de conserve comme réserve.

En principe, après 4 ou 5 jours, il y aura repos de 24 heures, de préférence aux postes administratifs pour contrôle, visa et remise de vivres. Arrêt à tous les postes médicaux pour contrôle sanitaire et remise des malades.

Les transports par autos ou par voie fluviale, même en pirogue, devront toujours être employés toutes les fois qu'ils seront possibles ; les plans d'acheminement seront à prévoir en conséquence.

6. — Séjour à Bangui

Contrôle sanitaire minutieux de tous les hommes et si dans les détachements sont trouvés des inaptes ils seront réformés et renvoyés dans leurs foyers, après visite du médecin traitant et contre-visite du Chef du Service de Santé.

Pesées et inscriptions des poids sur les fiches individuelles si les fonctionnaires chargés du recrutement n'ont pu le faire ou s'il s'est écoulé plus d'un mois depuis le départ.

Vérification et le cas échéant achèvement des vaccinations.

Contrôle administratif, visa des feuilles de route, vérification des articles d'habillement et de campement.

7. — Mise en route par voie fluviale

A Bangui avant le départ

a) Visite administrative et hygiénique des chalands par une commission composée de l'Inspecteur des Affaires administratives ou du fonctionnaire désigné par le Lieutenant-Gouverneur pour le remplacer et du Chef du Service de Santé ; un compte-rendu de cette opération sera adressé au Lieutenant-Gouverneur de l'Oubangui-Chari et à l'Inspecteur des Services sanitaires à Brazzaville ;

b) Visite de vérification sanitaire du détachement par le Chef du Service de Santé ;

c) Désignation d'un convoyeur européen choisi parmi les fonctionnaires ou militaires passagers, chargé de veiller sur la bonne exécution du transport des indigènes, sur la distribution de leurs vivres et d'une manière générale, sur leur confort. Les conditions du transport devront figurer dans la consigne remise au convoyeur ;

d) Désignation d'une escorte composée de gardes régionaux spécialement dressés à ce service ;

e) Désignation d'un médecin passager pour assurer les soins ou d'un agent sanitaire. A défaut, autant que possible, désignation d'un infirmier indigène de Bangui ;

f) Embarquement de 20 à 25 jours de vivres, suivant la saison.

A Ouesso et dans les autres ports fluviaux mêmes formalités adaptées aux ressources en personnel et au genre d'embarcations mais ayant toujours pour objet de mettre les travailleurs dans les meilleures conditions d'hygiène, de nourriture, de protection vis-à-vis des intempéries et de l'encombrement.

A l'arrivée à Brazzaville les détachements seront reçus à quai par le commandant du dépôt de transition auquel ils seront remis par le convoyeur ; un médecin délégué par l'Inspecteur des Services sanitaires vérifiera l'état sanitaire du convoi ainsi que les conditions hygiéniques des chalands à l'arrivée.

Pour les convois de rapatriés il sera procédé exactement de la même manière au départ de Brazzaville et prévu pour Bangui de 20 à 25 jours de vivres, suivant la saison.

Les rapatriés en fin de séjour recevront au moment du départ une collection de vêtements.

8. — Adaptation au nouveau régime

Les détachements de travailleurs seront maintenus à Brazzaville pendant un minimum de temps de 3 semaines pour adaptation progressive aux conditions nouvelles d'existence : alimentation, discipline, régime du travail. Dès l'arrivée il est procédé à la vérification sanitaire, aux pesées et au contrôle des vaccinations :

Les bons après 2 jours de repos seront mis à l'entraînement progressif en commençant par 5 heures de travail pour atteindre 9 heures ;

Les malingres récupérables seront groupés en un détachement spécial soumis à un travail réduit progressif sous la surveillance du médecin du camp et ne seront dirigés sur les chantiers qu'avec son assentiment. Une instruction sera préparée à ce sujet par le Médecin Inspecteur et soumise à l'approbation du Gouverneur général.

Les inaptes seront réformés après visite et contre-visite par le médecin du camp et le médecin chef de l'Hôpital.

L'alimentation sera surveillée d'une façon spéciale et les vivres seront au moins une fois sur deux composés par les aliments de fond en usage dans chaque race (mil, manioc, bananes).

L'équipement sera vérifié, complété et il sera délivré un deuxième costume de travail dès l'arrivée, lorsque celui remis à chaque homme au départ de sa circonscription ne sera plus en état de durer un mois.

9. — Parcours de Brazzaville à M'Vouti

Ce parcours sera fait par chemin de fer jusqu'à Mindouli, repos d'un jour et contrôle médical ; le lendemain embarquement sur camions pour coucher le premier jour à Madingou et le deuxième jour à Missafo ; l'étape de Missafo à M'Vouti est faite à pied. Un sous-officier accompagnera chaque convoi. Au fur et à mesure des progrès de l'exploitation de la voie ferrée et de la route pour automobiles, ces étapes seront modifiées par des notes de Service du Gouverneur général.

Les wagons et les camions seront aménagés et protégés de la pluie ; en cours de route, il sera délivré, le matin, des repas froids comportant obligatoirement une ration de viande de conserve et le soir des repas chauds. Les détachements seront toujours porteurs d'un matériel de marmites et de récipients pour recueillir de l'eau de façon à pouvoir faire eux-mêmes leur cuisine en cas de nécessité. Ce matériel ne les quittera qu'à leur arrivée à la portion centrale où une nouvelle répartition de matériel sera faite.

10. — Traversée du Mayombe

Au passage à M'Vouti, les détachements seront soumis au contrôle du médecin, les malades seront hospitalisés, les malingres et les inaptes

maintenus sur place et signalés au Chef du Service sanitaire du chemin de fer.

La mise en route ne devra avoir lieu que quand les chefs de secteur se seront assurés que les gîtes d'étapes sont en bon état, qu'il existe des abris sommaires contre la pluie à des distances fixées par le Gouverneur général sur la proposition du Directeur de la Main-d'Œuvre. Ils seront responsables de l'entretien des uns et des autres sur leurs secteurs respectifs.

Au départ de M'Vouti pour la portion centrale, le chef de secteur s'assurera que le matériel mis à la disposition des détachements (1 marmite de 25 litres, 1 plat de campement et 1 seau en toile) est au complet, en bon état et le cas échéant le complètera.

11. — Mesures d'arrivée

A leur arrivée à la Main-d'Œuvre les détachements seront répartis dans un quartier spécial dit « d'acclimatement », ils seront mis au repos pendant le temps jugé nécessaire par le médecin et dont le minimum sera de 8 jours ; ensuite ils seront entraînés progressivement à la discipline des chantiers et au régime du travail suivant un tableau de service arrêté par le Directeur de la Main-d'Œuvre, d'accord avec le Chef de Service sanitaire.

Leur répartition sur les chantiers n'aura lieu qu'après cette période d'accoutumance dont la durée sera d'un minimum de 3 semaines y compris les 8 jours de repos. Cette durée pourra être prolongée par le Directeur du Service de la Main-d'Œuvre sur la proposition du Chef du Service sanitaire.

La visite d'incorporation sera opérée pendant la semaine de repos qui suit l'arrivée et les résultats en seront inscrits sur le registre d'incorporation. Les hommes seront classés en :

- Bons pour le service normal ;
- Bons pour le service auxiliaire ;
- Inaptes à réformer.

Ceux de ces hommes que le médecin déclarera fatigués ou malingres récupérables seront groupés en détachements spéciaux placés sous la surveillance immédiate du médecin ; ils seront soumis à un travail léger et à une alimentation particulière (suppléments de viande, sardines, arachides, kola, etc.). Leur classement dans l'une des 3 catégories ci-dessus aura lieu ultérieurement.

Les hommes classés dans le service auxiliaire seront, suivant leurs aptitudes, employés dans les services de ravitaillement (cultures, troupeaux, entretien et distribution des denrées dans les magasins, etc.) au Service de Santé (infirmiers et gardes d'hygiène), à l'entretien des cases et des couchages dans les camps, à l'approvisionnement en eau potable dans les camps et sur les chantiers, etc.).

Les inaptes seront rapatriés dès qu'ils seront reconnus capables par le médecin de supporter les fatigues du voyage.

Une enquête sera faite sur les conditions dans lesquelles ils auront passé la visite de recrutement et la visite de contrôle médical aux postes de triage de Bangui, Brazzaville ou à M'Vouti, pour éviter aussi bien de déclarer inaptes des hommes qui ne le sont pas, que de faire voyager sans les employer des hommes qui n'auraient pas du partir.

12. — Répartition et encadrement

Autant que possible la répartition des travailleurs sur les chantiers sera opérée par unités de même race à l'effectif maximum de 500 relevant d'un fonctionnaire qui sera, suivant les disponibilités, secondé par un ou deux agents européens ; ceux-ci vivront à proximité des hommes, veillant sur tous les détails de leur existence matérielle (entretien et hygiène des camps, couchage, vêtements, distribution et préparation des aliments, etc.) les accompagnant sur les chantiers, se maintenant en relations continues avec le personnel de la Société de Construction des Batignolles et se concertant avec lui pour que le travail soit réparti selon la vigueur de chacun, que toute la protection possible soit assurée contre les accidents et qu'il soit donné aux travailleurs le temps de se rafraîchir et se reposer.

13. — Hygiène des camps

Les camps devront être prévus au fur et à mesure de l'avancement des travaux, de façon que les hommes soient toujours assurés d'un abri.

Ils devront être officiellement reçus par une commission comprenant, le Chef de secteur et le Chef du Service sanitaire.

L'emplacement sera choisi avec soin sur un sol, bien dégagé à flanc de coteau, en principe à proximité d'un point d'eau et à une distance qui ne sera pas supérieure à un quart d'heure de marche des chantiers, sauf si le transport des travailleurs doit être assuré par wagonnets.

Le modèle des cases destinées aux travailleurs sera fixé par le Directeur de la Main-d'Œuvre sur la proposition du Chef du Service sanitaire en se rapprochant le plus possible de cases d'habitation mesurant 3 mètres sur 5 mètres avec portes et auvent couvert de 1 mètre à chaque extrémité, sol imperméabilisé, parois en torchis dans les camps d'une durée de plus de 6 mois, capacité de 4 lits individuels de 0 m. 80 de large avec plateforme si possible composée de planches amovibles ou à défaut de treillages ; chaque lit sera couvert d'une natte en herbes tressées, indépendante de la natte individuelle. Les ménages seront logés chacun dans une case à part.

Les cuisines placées sous hangar ou abris de fortune seront pourvues de foyer et de matériel nécessaire pour la cuisson des aliments (1 marmite de 25 litres, 1 plat de campement et 1 seau par détachement de 20 hommes).

Il sera prévu de l'eau en quantité suffisante pour les besoins alimentaires, pour la propreté corporelle et pour le lavage du linge, toutes les fois que la chose sera possible il sera aménagé un lavoir séchoir abrité. Lorsqu'il y aura de l'eau en abondance un bassin sera créé pour permettre aux hommes de se baigner.

L'eau d'alimentation sera contrôlée par le Service sanitaire et au besoin épurée.

Une ration de 100 grammes de savon par semaine sera distribuée pour les soins de propreté et le lavage du linge.

Des feuillées ou fosses seront installées avec toutes les précautions désirables, recouvertes de terre et désinfectées de façon à éloigner

tout danger de contagion fécale ; les désinfectants sont délivrés par le Service sanitaire du chemin de fer.

Chaque camp sera pourvu d'un four à incinérer pour la destruction des débris organiques.

La tenue hygiénique et le petit entretien des cases et des couchages sont assurés dans chaque camp par une équipe sanitaire composée, suivant l'importance, de 2 hommes ou plus, appartenant au Service auxiliaire. Ces équipes seront placées dans chaque camp sous les ordres d'un Chef du camp et sous le contrôle technique du médecin de secteur qui leur donnera les instructions et consignes nécessaires ; elles seront chargées aussi de l'entretien des points d'eau sur les chantiers.

14. — Alimentation

Taux de la ration. — La question d'alimentation est primordiale et toutes les mesures d'hygiène seront insuffisantes si une bonne nourriture ne vient assurer aux travailleurs la résistance et la vigueur physique dont ils ont besoin.

La délivrance des vivres en nature par le service employeur sera faite en principe sur le taux de la ration des troupes indigènes. Il ne pourra être substitué aux vivres en nature une indemnité pécuniaire qui risquerait d'être gaspillée au jeu ou à des achats inutiles et souvent aussi serait sans objet dans de nombreux endroits dépourvus de vivres, sauf dans le cas prévu au paragraphe 5.

Le taux actuel de la ration des travailleurs, prévu à l'arrêté du Gouverneur général du 6 avril 1926 sera révisé sur la proposition de l'Inspecteur des Services sanitaires et fera l'objet d'un nouvel arrêté dans lequel seront prévues une ration forte et une ration normale, ainsi que toutes les substitutions d'aliments qui pourront avoir lieu. Quelles que soient ces substitutions le poisson et la viande, à moins d'impossibilité, seront obligatoires chaque jour.

Des dispositions seront prises pour que les distributions ne soient pas uniformes, afin que chaque race reçoive, surtout pendant les premiers mois qui suivent l'arrivée une nourriture adaptée à ses habitudes.

En sus des allocations régulièrement prévues pour la ration journalière il sera attribué 75 grammes de riz ou 100 grammes de manioc à préparer le matin sous forme de bouillie chaude à consommer comme petit déjeuner avant le départ pour les chantiers, partout où un européen pourra en surveiller la préparation. Au milieu de la matinée et de l'après-midi, aux heures les plus chaudes, il est désirable qu'il soit fait sur les chantiers une distribution de boisson rafraîchissante. De l'eau potable devra en outre, être en permanence à la disposition des hommes.

L'attribution de noix de kola sera à prévoir comme tonique pour améliorer le rendement.

Préparation des aliments. — Les aliments seront préparés dans chaque détachement de 20 hommes par un cuisinier de même race spécialement désigné auquel il sera délivré le matériel nécessaire (1 marmite, 1 plat de campement et 1 seau). Les ménages recevront leurs vivres à part, le soin de la préparation et de la cuisson des aliments sera laissé pour eux aux femmes.

Exceptionnellement sur les chantiers éloignés de plus d'un quart d'heure des camps, le repas du matin sera préparé et consommé sur place. Des abris légers seront autant que possible aménagés à cet effet afin que les hommes puissent s'y reposer après avoir pris leur repas. Lorsque des travaux maintiendront les hommes éloignés de leur camp pendant une durée assez longues des cuisines abritées devront également être prévues.

En raison de la coutume traditionnelle des populations indigènes de pulvériser la plupart des denrées végétales sèches, tous les camps seront pourvus d'un certain nombre de mortiers en bois avec pilon à raison de un mortier au moins pour deux équipes de 20 hommes.

Ravitaillement. — Toute la question de l'alimentation est subordonnée au ravitaillement ; celui-ci d'une importance primordiale continuera à être organisé avec le soin le plus minutieux. Le bureau du ravitaillement veillera à ce que les magasins de base de Pointe-Noir et de Brazzaville disposent toujours d'une réserve d'au moins trois mois de vivres.

Les vivres frais (mil, manioc, patates bananes, fruits, feuilles et herbages divers) seront achetés sur place et tout le développement possible sera donné aux cultures vivrières chargées de les produire. En raison du rôle considérable joué par ces produits pour empêcher l'éclosion des maladies par carence dans les contingents indigènes, tout le possible sera fait pour que chaque jour il en soit distribué une certaine quantité.

Pour le même motif, le bureau du ravitaillement prendra ses dispositions pour que les approvisionnements de riz soient composés autant que possible par moitié de riz rouge et de riz blanc et qu'il ne soit distribué que du riz mélangé.

Les vivres des magasins seront placés dans le meilleur état de consommation possible, toutes les mesures seront prises pour éviter qu'ils soient altérés et chaque mois une commission locale, où le Service de Santé sera représenté, procédera à leur examen et en contrôlera la conservation. Un pharmacien de l'hôpital de Brazzaville remplira le rôle d'expert et conseiller pour donner toutes indications utiles relatives aux meilleurs modes d'entretien et de conservation des denrées.

15. — Protection contre le froid

Cette protection est très importante à cause de la sensibilité extrême des travailleurs aux infections intestinales et pulmonaires lorsqu'ils sont changés de milieu. Elle sera assurée :

- Par les cases d'habitation dans les camps ;
- Par les abris de fortune et les gîtes d'étapes ;
- Par les vêtements et les couvertures.

Les cases devront être en parfait état d'entretien et complètement étanches, les parois en torchis dans les camps d'une durée présumée de plus de six mois. Pendant la saison fraîche le feu y sera autorisé et il sera délivré des braseros fabriqués avec des touques à pétrole percées de trous à la partie inférieure ; les couchages seront recouverts d'une

matte épaisse formant matelas et fabriquée sur place par les hommes du service auxiliaire.

Entre les gîtes d'étapes, tous les 20 à 25 kilomètres, des abris seront prévus à des points déterminés par le Directeur de la Main-d'Œuvre dans le Mayombe et par les Lieutenants-Gouverneurs, sur la proposition des chefs de circonscription, dans les autres régions de la Colonie.

Les vêtements et les couvertures seront délivrés, à l'aller :

a) Une collection complète (tenue de travail, couverture et natte) au départ de la circonscription d'origine ;

b) Une deuxième tenue de travail, au passage à Brazzaville pour les contingents du haut, et à Mavouadi pour les contingents côtiers, devra être distribuée lorsque celle remise à chaque homme au départ de sa circonscription ne sera plus en état de durer un mois.

c) Au retour, une tenue de travail à Brazzaville ou Mavouadi à tous les rapatriés en fin de séjour.

Une fois par mois, il sera passé, par les soins de l'agent d'encadrement, une inspection de détail de tous les articles d'habillement, couchage et équipement, et ceux qui seront hors d'usage par usure seront remplacés. Les magasins de la Main-d'Œuvre devront être approvisionnés en conséquence.

Les vêtements et couvertures seront d'un modèle et d'un poids déterminés, agréés par l'Inspecteur des Services sanitaires.

16. — Régime du travail

Le régime du travail devra être étudié avec le plus grand soin et arrêté par le Directeur de la Main-d'Œuvre après accord avec le Chef du Service sanitaire. Celui-ci est Inspecteur permanent du travail pour tout ce qui concerne l'hygiène et est chargé du contrôle de tous les actes qui ont une répercussion sur l'état sanitaire et la résistance des travailleurs.

Les heures de travail devront être réglées d'accord entre l'employeur et le Service de la Main-d'Œuvre, de telle sorte que la durée de présence effective sur les chantiers ne dépasse pas neuf heures après le rassemblement et l'appel. Ces heures de présence seront à répartir en principe de la manière suivante :

D'après le temps, et sur avis du médecin : le matin, de 6 heures à 11 heures, ou de 6 h. 30 à 11 h. 30 ; l'après-midi, de 13 h. 30 à 17 h. 30, ou de 14 heures à 18 heures.

La journée sera ainsi coupée par deux heures ou deux heures et demie, consacrées au repas et au repos.

La Direction de la Main-d'Œuvre mettra en usage sur les chantiers un système d'appel par sirène ou klakson assez puissant pour être entendu des camps correspondants et empêcher les appréciations fantaisistes de l'heure au détriment du repos ou du rendement.

Partout où il y a un Européen pour veiller à cette préparation, les travailleurs recevront le matin, au camp, avant leur départ pour le travail, une collation servant de petit déjeuner ; le repas de midi sera

servi sur les chantiers, lorsque ceux-ci seront à plus d'un quart d'heure du camp.

Des abris seront prévus pour protéger les hommes des intempéries et leur permettre de s'étendre et se reposer ; le repas du soir sera servi au camp, après que les hommes auront satisfait à leurs soins de propreté.

Toutes les fois que le travail nécessitera un effort continu et pénible, les agents de l'encadrement s'entendront avec les surveillants pour que les travailleurs puissent prendre le repos nécessaire.

Des points d'eau potable seront installés sur les chantiers, en nombre suffisant pour que les hommes puissent boire à leur soif.

Des mesures seront prises pour que cette eau soit fraîche et agréable au goût, et surtout à l'abri de toute souillure.

Les cuisiniers prépareront matin et soir, partout où ils pourront être surveillés par un Européen, une boisson rafraîchissante à la citronnelle, à la glycine ou à des feuilles aromatiques locales, selon le goût des travailleurs. Cette boisson sera distribuée sur les chantiers deux fois par jour, aux heures les plus chaudes.

La répartition du travail entre les équipes sera surveillée tout spécialement par les agents d'encadrement de la main-d'œuvre qui se tiendront, sur les chantiers du Mayombe, en relations étroites avec ceux de l'employeur pour que le travail exigé soit proportionné à la vigueur et à la résistance physique des individus. Le service de portage devra être organisé, dans toute la mesure possible, par relais quotidiens aux gîtes d'étape.

Dans le Mayombe, les porteurs devront être choisis parmi les travailleurs comptant au moins trois mois d'acclimatement, d'une vigueur et d'une résistance physique leur permettant d'assurer un service très pénible sans en ressentir une trop grande fatigue. Les charges, normalement dans la Colonie de 25 kilogrammes pour 25 kilomètres, et ordinairement dans le Mayombe de 20 kilogrammes pour un parcours de 18 à 20 kilomètres, devront être atténués dans les terrains difficiles.

Des mesures seront prises par les agents de l'encadrement, de concert avec les représentants de l'employeur, pour que le service de transport de matériaux soit réglé en tenant compte de la constitution des travailleurs.

L'attention du Service de Santé sera tout spécialement attirée sur l'importance de cette dernière question pour que, de son côté, il puisse contrôler si la répartition physiologique du travail est bien assurée.

17. — Accidents du travail

Sur tous les chantiers, il devra être tenu, par le Service sanitaire le registre des constatations, sur lequel seront mentionnés sans retard « les accidents survenus pendant le travail et les maladies contractées au service de l'employeur ».

En attendant une réglementation plus complète et le résultat d'une entente complémentaire avec la Société de Construction des Batignolles il sera fait application du barème prévu avec cette Société dans l'accord du 17 juillet 1925 ; à défaut d'indemnité par la Société de Construction des Batignolles dans le cas de décès par maladie contractée sur les

chantiers, l'Administration, qui a pris à sa charge les soins médicaux à donner aux indigènes et leur rapatriement, est qualifiée pour racheter ainsi le préjudice qu'ils ont pu subir dans l'accomplissement de leur travail.

La protection des travailleurs vis-à-vis des agents vulnérants, irritants ou infectants sera assurée :

Par des salopettes de toile dans les ateliers et les machines et par des vêtements spéciaux à prévoir par une instruction concertée avec la Société de Construction après essais.

18. — Mesures de prophylaxie

Elles consisteront d'abord dans la surveillance médicale attentive des effectifs, puis dans l'application des mesures de défense.

La surveillance médicale aura pour objet de déceler au plus tôt d'une part les contagieux susceptibles de provoquer un foyer d'infection et, d'autre part, les éléments défaillants qui fournissent la proportion la plus élevée aux statistiques actuelles de morbidité et de mortalité.

Cette surveillance sera exercée d'abord à la visite journalière, puis dans les inspections que feront les médecins sur les chantiers et dans les camps, enfin dans le cours d'une visite de santé qui sera passée une fois par mois, où tous les travailleurs seront pesés, examinés complètement nus, et à la suite de laquelle seront éliminés les contagieux et les défaillants.

Les contagieux seront évacués sur une formation sanitaire, les défaillants seront soit mis en observation à l'infirmerie pour être ensuite placés à l'entraînement dans un camp de malingres récupérables, soit versés au Service auxiliaire, ou rapatriés s'ils sont complètement inaptes.

Les mesures de défense consisteront dans l'application méthodique des moyens dont dispose actuellement l'hygiène pour combattre les maladies endémo-épidémiques qui en A. E. F. menacent les chantiers : pneumococcies, dysenteries, paludisme, helminthiases, peste, fièvre récurrente, etc.

Ces moyens reposeront sur des données précises qui, en dirigeant la lutte du côté des agents transmetteurs, permettront de se défendre presque à coup sûr et d'étouffer les foyers qui auraient tendance à se former.

Le dépistage de la trypanosomiase, du parasitisme intestinal, de la lèpre, de la syphilis, devra faire l'objet de la préoccupation constante des médecins pour donner lieu à des mesures immédiates de thérapeutique et de prophylaxie. Quelques cases seront édifiées dans chaque camp, à l'écart et entourées d'une palissade, pour l'isolement immédiat des contagieux.

Le service d'hygiène sera placé sous le contrôle immédiat du Service de Santé ; il disposera dans chaque camp d'une équipe sanitaire comportant, suivant l'importance, un nombre variable d'hommes du service auxiliaire placés sous l'autorité d'un garde sanitaire ou d'un infirmier ayant pour rôle d'assurer l'entretien hygiénique du camp, le petit entretien des cases et couchages, l'installation des

postes d'eau sur les chantiers et, le cas échéant, l'épuration de l'eau de boisson, la désinfection des water-closets, l'épouillage, la désinfection, l'incinération, ainsi que toutes mesures de prophylaxie se rapportant à la lutte anti-larvaire, à la chasse des tsés-tsés, à la dératisation, etc.

19. — Fonctionnement du service médical

Le service médical des chantiers sera étroitement lié au service de l'hygiène et relèvera pour tout l'ensemble du chemin de fer du Chef du Service sanitaire placé sous l'autorité administrative de l'Inspecteur des Services sanitaires et médicaux civils. Sa désignation sera demandée au Département parmi les médecins-majors ou principaux du Corps de Santé colonial connus pour leurs qualités d'organiseurs et d'hygiénistes.

Il sera adjoint au Chef de Service sanitaire dans la mesure des désignations faites par le Département :

1° Un pharmacien chargé du ravitaillement en médicaments, de l'étude chimique des divers éléments entrant ou pouvant entrer dans la ration alimentaire des travailleurs et du contrôle technique des soins à donner aux denrées dans les magasins de ravitaillement pour assurer leur conservation ;

2° Un officier d'administration chargé du ravitaillement en matériel du Service sanitaire, de la gestion des formations sanitaires et de leur approvisionnement ;

Plus deux infirmiers secrétaires du Corps de Santé colonial.

Les divers éléments du Service sanitaire relevant immédiatement du Chef du Service sanitaire comporteront :

Un magasin de médicaments et matériel sanitaire centralisera tout l'approvisionnement technique et assurera sa répartition parmi les différents postes ;

Des postes de secours sur les divers chantiers et dans les camps, à portée immédiate des travailleurs, se déplaceront comme eux à mesure de l'avancement des travaux ; le service y sera assuré dans la limite des disponibilités par un ou deux infirmiers donnant les soins les plus urgents ;

Des infirmeries installées dans les camps importants, dirigées par un médecin ou un hygiéniste adjoint, assureront la visite journalière et le traitement sur place des malades légers ; chacune d'elles sera pourvue d'un quartier d'isolement avec cases spéciales pour contagieux et désinfection ;

Des ambulances comportant un matériel hospitalier et moyens de traitement complets y compris service chirurgical et laboratoire clinique, pourvues d'un chirurgien et dotées de tout le personnel nécessaire ; le nombre de lits dont elles disposeront devra répondre à 10 p. 100 de l'effectif des travailleurs qu'elles seront appelées à desservir. Des locaux spéciaux pour européens y seront prévus ;

Des moyens d'évacuation (là où existent des routes) suffisamment confortables et adaptés aux conditions locales devront être mis à la disposition du Service de Santé sur sa demande : brancards couverts, poussettes, wagonnets aménagés, etc.

20. — Maintien du moral

Le moral a sur la santé physique et la résistance des travailleurs indigènes une influence considérable.

Très attaché aux siens, à ses coutumes, à son champ, l'indigène déraciné, s'il n'est pas mis en confiance, perd pied, le moral décline et le physique s'en ressent vite.

Il importe que le moral soit soutenu de toutes les manières et que les travailleurs n'aient pas l'impression d'isolement qui leur est si pénible. Pour ce motif les autorités administratives devront s'efforcer, dès le recrutement, de les mettre en confiance, leur témoigner de la sollicitude, les entendre, leur parler, les encourager ; les agents d'encadrement pourront, dans ce sens, exercer l'influence la plus heureuse.

Les dispositions suivantes seront donc prises dans toute la mesure possible.

A leur arrivée, d'autres travailleurs de même race, déjà accoutumés, seront désignés pour les recevoir, les encadrer et les mettre au courant de leur vie nouvelle. Tous les dimanches et jours de repos, les plus grandes facilités leur seront laissées pour l'organisation de tams-tams et de danses à la mode de leur pays. Des instruments de musique et des costumes de danses seront achetés par la Direction de la Main-d'Œuvre pour être mis à leur disposition.

Des jeux sportifs seront institués et de menus objets dont ils sont amateurs (ceintures, couteaux, pipes, etc.) leur seront distribués en prix ; on en profitera pour décerner aussi des récompenses à ceux qui, pendant la semaine, se seront distingués par leur travail et par la bonne tenue hygiénique de leur case, de leur couchage et de leurs vêtements.

La liaison avec le pays d'origine devra être maintenue le plus étroitement possible, aussi bien pour le moral des familles que pour celui des travailleurs.

En conséquence la Direction de la Main-d'Œuvre se concertera avec les pays d'origine pour recruter là où ce sera possible quelques secrétaires-interprètes des races principales ; ils visiteront périodiquement les camps, recevront les confidences et écriront les correspondances aux familles ; celles-ci seront affranchies par les soins de la Main-d'Œuvre et expédiées ; toutes recommandations seront faites pour qu'elles soient exactement remises.

21. — Rapatriement

Le rapatriement des travailleurs doit avoir lieu avec les mêmes précautions qui ont été prises au départ du pays d'origine pour la mise en route et pour assurer la meilleure protection sanitaire possible dans le cours des déplacements.

La visite médicale de départ est obligatoire ; elle a pour objet :

1^o De constater que le travailleur libéré n'est porteur d'aucune maladie transmissible ;

2^o De mesurer son état de capacité fonctionnelle par rapport à celui dont il jouissait à son arrivée et qui a été noté sur le registre d'incorporation.

Ces constatations seront mentionnées sur la fiche médicale individuelle et transcrites sur le registre d'incorporation.

Les travailleurs libérés reconnus à la visite de départ non atteints de maladies contagieuses sont mis en route avec une couverture de voyage, une collection de vêtements en bon état, leur collection d'habillement et d'équipement, et ils ont droit aux mêmes allocations de vivres et accessoires que pendant le voyage d'aller. Ils sont constitués en groupes encadrés dans les mêmes conditions, et des mesures de protection identiques sont prises pour assurer leur transport, leur couchage, leur alimentation, leur protection contre les intempéries et maintenir le meilleur état sanitaire possible jusque dans le pays d'origine.

EXÉCUTION

Le Gouverneur général fait appel à tous les fonctionnaires et tous les médecins pour venir à bout de cette question si délicate de la main-d'œuvre indigène.

Ces instructions devront être scrupuleusement appliquées et cela d'autant mieux qu'elles ont été rédigées avec le souci constant de n'exiger que des choses possibles et d'adapter chaque mesure aux conditions variables de milieu, dans un pays infiniment varié. Beaucoup de ces dispositions, d'ailleurs, ne sont que le rappel de prescriptions antérieures. Celles qui, exceptionnellement, dans des cas particuliers, ne pourraient être appliquées, doivent être remplacées par d'autres équivalentes, avec le souci constant du but à atteindre.

Plus particulièrement, l'Inspecteur des Services sanitaires et médicaux civils suivra à tous les échelons l'état des divers détachements, de manière à déterminer les causes d'un fléchissement s'il venait à se produire et à adresser toutes propositions susceptibles d'en empêcher le retour.

Il sera rendu compte, soit par des rapports spéciaux, soit dans un chapitre spécial des rapports périodiques de toutes les autorités locales, de la façon dont ces instructions auront été appliquées et des résultats qui auront été obtenus :

Rapports annuels des Lieutenants-Gouverneurs ;

Rapports trimestriels des chefs de circonscription ;

Rapports mensuels du Directeur de la Main-d'Œuvre ;

Rapports mensuels spéciaux de tous les médecins chargés à un titre quelconque du Service de la Main-d'Œuvre du Chemin de fer et adressés en double exemplaire l'un au Gouverneur général (sous le couvert et avec les observations du Lieutenant-Gouverneur ou du Directeur de la Main-d'Œuvre), l'autre directement à l'Inspecteur des Services sanitaires et médicaux civils ;

Rapports mensuels de l'Inspecteur des Services sanitaires.

R. ANTONETTI.

20. — Le Gouvernement français est favorable au principe énoncé dans la question 20 sous réserve des possibilités pratiques et locales d'application.

21. — Le Gouvernement français, tout en reconnaissant l'intérêt des points soulevés par le texte de cette question, estime que c'est là encore à des règlements spéciaux sur le portage à en appliquer les principes.

22. — Les modalités de salaires étant essentiellement variables, il appartient aux autorités coloniales compétentes de les régler suivant les usages locaux et les nécessités et surtout en tenant compte du coût de la vie dans certaines régions. L'institution de « pécule » par exemple, présente un caractère éducateur pour certaines populations qui cadre avec le plan rationnel que le Gouvernement français s'est fixé pour élever le niveau social.

23. — Tout en admettant le principe de l'extension graduelle de la législation sur les accidents du travail aux colonies, le Gouvernement français considère qu'en cette matière fort délicate, il y a lieu de laisser aux puissances intéressées le soin de résoudre le problème de l'application graduelle de cette législation ouvrière dans les pays à populations encore arriérées ou insuffisamment évoluées. Il estime, en conséquence, que cette question ne peut que faire l'objet d'une recommandation.

GRANDE-BRETAGNE

18. — Le Gouvernement britannique estime que 60 jours par période de douze mois devraient être la période maximum pendant laquelle tout individu pourrait être astreint au travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes, y compris le travail forcé ou obligatoire pour le transport des personnes ou des marchandises et les jours de voyage nécessaires pour aller aux lieux de travail et pour en revenir.

Il estime également qu'aucune période ininterrompue de travail ne devrait dépasser 60 jours.

Le Gouvernement considère que les autres dispositions du premier paragraphe ainsi que celles de la seconde question envisagent l'emploi du travail forcé pour de longues périodes. Il est d'avis que cet emploi ne devrait jamais être autorisé ; il estime par suite que les dispositions dudit paragraphe et de ladite question sont inutiles.

Il répond à la dernière question par l'affirmative.

19 à 21. — Oui.

22. — Le Gouvernement britannique pense que cette question ne concerne pas le genre de travail envisagé à la question 12. Ceci posé, il répond comme suit :

(a) Le Gouvernement britannique considère que les travailleurs astreint au travail forcé ou obligatoire, y compris ceux qui sont employés à des travaux de transport, devraient dans tous les cas être payés en espèces à des taux qui ne soient pas inférieurs à ceux en vigueur pour le même genre de travail dans la région où ils sont employés ou dans la région où ils ont été recrutés, en prenant les taux de la région où ils sont le plus élevés.

(b) Oui, excepté si le droit et la coutume indigènes s'opposent formellement à cette méthode.

(c) Oui.

(d) Le Gouvernement britannique est d'accord, à condition toutefois qu'en vue d'éviter la sous-alimentation des travailleurs, des rations alimentaires puissent leur être attribuées comme partie de leur salaire, lesdites rations devant être au moins équivalentes à la valeur du paiement en espèces qu'elle sont censées représenter.

23. — Le Gouvernement britannique estime nécessaire de faire observer que des dispositions légales concernant la réparation des accidents du travail n'existent dans presque aucune des colonies et dépendances du Royaume-Uni où le travail forcé est employé. Cependant, comme le travail forcé sera exclusivement utilisé par les Gouvernements ou des autorités déléguées par eux, le Gouvernement britannique est disposé à accepter l'obligation de verser des indemnités.

INDE ¹

18 et 19. — Réponse affirmative.

20. — 1^{er} et 2^{me} alinéas. Réponse affirmative.

21 et 22. — Réponse affirmative.

23. — (a) et (b) Réponses affirmatives.

(c) à (f) Réponses négatives. Les dispositions proposées dans ces alinéas donneraient lieu à des difficultés dans les

¹ Voir la note en bas de la page 16.

pays où il n'existe pas de système obligatoire, en cas de maladie, d'indemnités pour les travailleurs volontaires et pour leurs familles.

(g) Réponse affirmative, sous réserve de la restriction suggérée à propos des alinéas (a) et (b) de la question 13.

PAYS-BAS

18 — §§ 1 à 3. Oui.

19. — §§ 1 à 4. Oui. Cependant cette question ne se rapporte pas aux conditions dans les Indes Néerlandaises.

20. — Oui.

21. — Oui. (Voir pour la question du paiement la réponse à la question 22).

22. — Les prestations (heerendiensten) doivent être considérées comme un impôt en travail ; il serait peu exact de les rémunérer. Dans les autres cas c'est une condition d'équité qu'on paye pour les travaux.

23. — Sous a-g. Oui, par raison d'équité. Cependant il faut mentionner ici qu'une législation concernant la réparation des accidents du travail tellement développée n'existe pas encore aux Indes-Néerlandaises.

PORTUGAL ¹

18. — Il y aurait de réels inconvénients à fixer des maximums et des détails de réglementation. L'extrême variété de conditions individuelles, sociales et économiques dans chaque colonie déconseille la méthode de généralisation. Le Gouvernement portugais considère que la réglementation de ces questions doit être laissée aux administrations coloniales.

19. — Le Gouvernement portugais croit que l'adaptation, la préparation, les conditions de transport et les mesures d'hygiène et de protection pour les travailleurs employés sous le régime du travail obligatoire doivent être un des premiers

¹ Quant à la portée des termes « travail forcé ou obligatoire » voir l'observation du gouvernement portugais reproduite ci-dessous p. 118.

soucis de l'administration coloniale, mais il ne voit aucune utilité à inscrire dans une convention internationale des principes généraux d'un caractère trop vague.

20. — Le Gouvernement portugais admet le jour de repos hebdomadaire mais considère encore prématurée toute réglementation des heures de travail aux colonies par voie de convention internationale.

21. — Le portage est défendu aux colonies portugaises partout où il y a des routes carrossables, et le réseau routier aux colonies portugaises est très développé. Le Gouvernement portugais estime cependant, que la réglementation du portage ne doit pas avoir encore un caractère international, tellement sont variables les conditions, les besoins, et les usages dans cette matière.

22. — Les conditions des salaires sont encore très variables aux colonies et quoique certaines des conditions énumérées dans les alinéas de cette question soient déjà pratiquées par l'administration coloniale portugaise, le Gouvernement portugais pense qu'il est inconvenient de fixer dans une convention internationale de tels détails.

23. — La législation portugaise art. 244 et 285 du Code de Travail indigène prévoit la réparation des accidents du travail et des maladies. Cependant le Gouvernement portugais croit qu'il est encore trop tôt pour fixer dans une réglementation internationale les principes concernant ces matières. Il faut laisser à l'évolution, que dans les différentes colonies des situations semblables puissent être créées, qui permettent l'uniformité.

YUGOSLAVIE

18 et 19. — Notre réponse est affirmative.

20. — En ce qui concerne la durée du travail et le repos hebdomadaire nous estimons que pour les travailleurs forcés doivent être appliquées les mêmes dispositions qui sont en vigueur pour les autres travailleurs de la même région.

21, 22, 23. — Notre réponse est affirmative.

Partie A : Question 24.*Précautions spéciales à prendre en cas de travail de longue durée*

24. a) Estimez-vous que, lorsque les travailleurs forcés, autres que ceux qui sont occupés à des travaux de transport, sont appelés à séjourner sur des chantiers pendant une période prolongée, pour des travaux de construction et d'entretien, on devrait prendre les mesures nécessaires pour assurer leur hygiène et leur garantir les soins médicaux indispensables, et que, en particulier : (i) ces travailleurs devraient subir un examen médical préalable, ainsi que de nouveaux examens à des intervalles déterminés durant la période de l'emploi; (ii) on devrait prévoir un personnel médical suffisant, ainsi que les dispensaires, infirmeries et ambulances nécessaires pour faire face à tous les besoins, et (iii) on devrait assurer la bonne hygiène des chantiers, l'approvisionnement des travailleurs en eau, en vivres, en combustible et matériel de cuisine, et leur fournir également, s'il en est besoin, les vêtements et le logement ?

b) Estimez-vous qu'il y ait lieu de prendre, quand la durée du travail est prolongée, des mesures précises qui assureraient la subsistance de la famille du travailleur forcé, notamment en facilitant l'envoi d'une part du salaire à celle-ci par un procédé sûr, avec l'assentiment ou sur la demande du travailleur ?

c) Estimez-vous que l'administration devrait assurer sous sa responsabilité et à ses frais les voyages d'aller et retour des travailleurs forcés entre leurs domiciles et les lieux du travail, et qu'elle devrait faciliter ces voyages en utilisant dans la plus large mesure possible tous les moyens de transport disponibles ?

d) Estimez-vous qu'il serait nécessaire d'assurer le rapatriement des travailleurs forcés aux frais de l'autorité compétente en cas de maladie ou d'accident entraînant une incapacité de travail d'une certaine durée ?

e) Estimez-vous que tout travailleur forcé qui désirerait rester sur place comme travailleur libre, à l'expiration de sa période de travail forcé, devrait avoir la faculté de le faire sans être déchu de ses droits au retour gratuit dans son foyer ?

f) Estimez-vous que les autorités compétentes devraient s'être assurées des possibilités d'une application convenable de toutes les mesures énumérées dans les questions précédentes, avant d'autoriser tout recours au travail forcé ou obligatoire ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

24. — a)-f). Oui.

BELGIQUE ¹

24. — La réponse est affirmative pour tous les points.

BULGARIE

24. — Oui.

CUBA

Voir plus haut p. 5, sous questions 1-3.

ESPAGNE

24. — a) Tout ce qui a trait aux précautions à prendre en cas de travail de longue durée doit être considéré comme matière à réglementation légale. Il est donc à souhaiter que les mesures visées au paragraphe a) soient adoptées, compte tenu des difficultés que les travailleurs éprouvent souvent à s'assurer l'assistance nécessaire.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous, p. 115.

b) La séparation du travailleur forcé de sa famille impose à l'employeur l'obligation d'adopter les mesures permettant d'assurer la subsistance de cette famille, en particulier, quand le procédé est commode, par l'envoi d'une partie du salaire touché par le travailleur.

c) et d) Pour ce qui est des paragraphes (c) et (d), le Ministère répond affirmativement sans qu'il lui paraisse nécessaire d'en expliquer les raisons.

e) Tout travailleur forcé qui désirerait rester sur place comme travailleur libre à l'expiration de sa période de travail forcé devrait avoir la faculté de le faire, sans être déchu de ses droits au retour gratuit dans son foyer, mais les règlements devraient fixer la limite des détails dans lesquels ce droit pourrait être exercé.

f) Il n'est pas douteux que les autorités compétentes devraient s'être assurées des possibilités d'une application convenable de toutes les mesures énumérées dans les questions précédentes avant d'autoriser le recours au travail forcé ou obligatoire.

FRANCE

24. — Les différents points soulevés par l'article 24 correspondent d'une manière générale aux instructions données par les autorités françaises pour l'organisation des chantiers. Toutefois, en raison même des précisions de détail que cet article vise, il est préférable d'en faire l'objet d'une recommandation.

GRANDE-BRETAGNE

24. — Sous la réserve que cette question ne vise que les cas où le travail oblige les travailleurs à dormir hors de leur domicile, le Gouvernement britannique répond à l'ensemble de la question par l'affirmative.

INDE ¹

24. — Notre réponse est affirmative.

¹ Voir la note en bas de la page 16.

PAYS-BAS

24. — (a) à (f) Oui.

PORTUGAL

24. — Quoique la législation portugaise soit basée sur des principes pareils à ceux émis dans cette question, le Gouvernement portugais estime qu'il serait peu convenient de fixer ces principes dans une convention internationale car il faut tenir compte de la diversité de conditions existantes entre les différentes colonies.

Y O U G O S L A V I E

24. — Réponse affirmative.

10

Partie A : Question 25.

Dispositions spéciales concernant le portage forcé

25. Dans les cas où l'on fait appel au travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises (par porteurs, payeurs, etc.), estimez-vous que les autorités compétentes devraient édicter des règlements fixant notamment : a) l'obligation de n'employer à de tels transports que des adultes du sexe masculin reconnus physiquement aptes par un examen médical préalable, lorsqu'un tel examen est possible ; b) la charge maximum à porter ; c) la distance maximum qui pourrait être parcourue par ces travailleurs depuis leur domicile ; d) le nombre maximum de jours par mois ou par toute autre période pendant lesquels ces travailleurs pourraient être réquisitionnés ; e) les personnes qui seraient autorisées à les réquisitionner, ainsi que les limites de ces réquisitions ?

A cet égard, quelle charge maximum, quelle distance maximum à parcourir depuis le domicile des porteurs et quel nombre maximum de journées de réquisition par mois ou par toute autre période proposez-vous de fixer ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

25. — 1^{er} alinéa. Oui.

2^{me} alinéa. Nous proposons de fixer la charge maximum à 25 kilos ou 60 livres anglaises, la distance maximum à 200-250 kilomètres, et le nombre maximum des journées de réquisition à 10.

BELGIQUE¹

25. — La réponse est affirmative pour le premier alinéa.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

Quant aux propositions demandées par le deuxième alinéa, il est impossible d'en formuler ayant un caractère général. La réponse doit nécessairement varier d'après les circonstances locales et d'après les saisons.

BULGARIE

25. — Oui.

ESPAGNE

25. — Le recours au travail obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises devrait être limité le plus rigoureusement possible et pendant la période où il serait absolument nécessaire pour organiser ce transport par d'autres moyens; il y aurait lieu d'adopter les mesures énumérées dans la question. Il est difficile de fixer *a priori* la charge maximum à porter et la distance maximum qui pourrait être parcourue, car elles doivent être proportionnées à l'état physique des ouvriers et aux conditions matérielles du lieu où ils doivent travailler. Cependant, les règlements devraient prévoir qu'au lieu de soumettre continuellement le même ouvrier au portage forcé, il conviendrait de réquisitionner alternativement ceux qui sont physiquement capables de l'exécuter.

FRANCE

25. — Le portage est en voie de disparition dans les colonies françaises. Des textes détaillés ont réglementé le portage dans toutes celles de ces colonies où, par nécessité, il existe encore. Les points soulevés dans la question 25 ont tous été réglementés et le Gouvernement français pense qu'il suffirait d'indiquer les principes et laisser aux autorités locales le soin d'en fixer les détails.

GRANDE-BRETAGNE

25. — Le Gouvernement britannique suggère l'addition suivante, sous *d*) au premier paragraphe de la question : « y compris le nombre de jours employés pour retourner à leur domicile ». Il accepte par ailleurs la première partie de la question ; il considère cependant que le maximum de la charge à porter dans les transports effectués sous le régime du travail forcé, le maximum de la distance qui pourrait être parcourue par les travailleurs à partir de leur domicile et le nombre maximum de jours pendant lesquels ces travailleurs pourraient

être requisitionnés sont susceptibles d'importantes variations selon les circonstances de chaque territoire et la résistance physique des personnes envisagées. Il considère par conséquent qu'il ne serait pas utile de fixer des maxima d'application générale, qui, au contraire, devraient toujours être déterminées par les autorités médicales de chaque district sans jamais que le maximum de la charge ainsi établi soit supérieur à 60 L. Le maximum de 60 jours de travail forcé par an, mentionné à la première partie de la question 18, devrait, à son avis, comprendre le travail forcé affecté aux transports.

INDE ¹

25. — La réponse à la première partie de cette question est, dans l'affirmative, subordonnée à cette réserve que les règles concernant l'examen médical ne s'appliqueraient pas aux personnes qui ne portent elles-mêmes aucune charge mais qui ont seulement pour mission de conduire les animaux ou les moyens de transport servant à transporter les charges.

En ce qui concerne la seconde partie de la question, le maximum de la distance devrait être de 20 milles. Nous suggérons qu'il faudrait fixer à 5 le nombre maximum de jours pendant lesquels ce genre de travail forcé devrait être exigé de quiconque au cours d'un même mois.

En ce qui concerne la charge maximum, le Gouvernement de l'Inde suggère que celle-ci devrait être la même que celle qui pourra être prescrite dans l'avenir par toute Convention internationale du travail s'appliquant au travail volontaire des transports.

PAYS-BAS

25. — § 1 a) Oui. Quant à l'examen préalable voir la réponse à la question 16 sous a.

b)-c) Oui.

§ 2. Le Gouvernement des Pays-Bas propose de fixer la charge maximum à porter à 20 Kg. par personne ; la distance maximum à parcourir depuis le domicile des porteurs à une distance de trois jours, de sorte que le travailleur intéressé ne soit éloigné de son domicile que 6 jours au plus en total. Maximum de journées de réquisition par mois à 6 journées sous

¹ Voir la note en bas de la page 16.

réserve que le nombre total des jours de travail, les services de transport y compris, ne peut pas dépasser soixante jours par an. Il faut noter ici que cette question n'a que peu d'importance pratique pour les Indes-Néerlandaises et qu'on a là-bas peu d'expérience sur ce point.

PORTUGAL

25. — Le Gouvernement portugais ne voit pas d'utilité à l'inclusion dans une convention internationale de ces règles et limites. La variété des conditions du milieu humain et du milieu physique dans les différentes colonies rend la fixation de principes généraux pratiquement inefficaces.

YOUGOSLAVIE

25. — Pour les travailleurs forcés porteurs on doit édicter des dispositions spéciales. La charge maximum à porter ne doit pas dépasser 30 kilos. La distance maximum à parcourir par ces travailleurs depuis leur domicile ne doit pas dépasser 30 kilomètres par jour et de ce parcours la moitié sans charge. A ce travail les travailleurs forcés doivent être employés seulement pendant une semaine par mois, et soixante jours par période de douze mois, comme cela est prévu sous point 18.

Partie A : Question 26.

Cultures obligatoires

26. Estimez-vous que des cultures obligatoires ne pourraient être imposées que dans le but de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires et toujours sous la réserve que les dentées alimentaires ainsi obtenues devraient rester en guise de salaire la propriété des individus de la collectivité qui les auraient produites ?

Estimez-vous, en outre, que dans aucun cas des cultures obligatoires ne devraient être imposées pour aider à la production des denrées destinées à l'exportation ou bien comme mesures d'enseignement agricole ?

Estimez-vous, enfin, qu'il serait possible d'envisager des mesures susceptibles de prévenir les désastres visés par le premier paragraphe de cette question autrement que par l'introduction d'un régime de travail forcé ou obligatoire ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12,

ALLEMAGNE

26. — Alinéas 1 et 2. Oui.

Alinéa 3. Il n'est pas possible de donner à cette question une réponse affirmative générale.

BELGIQUE ¹

26. — Répondant aux deux premiers alinéas, le Gouvernement belge estime que les cultures doivent pourvoir être imposées aux indigènes dans un but d'éducation et de prévoyance sociale et pouvoir porter sur des produits d'exportation. Les

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115,

pays colonisateurs ont le devoir de chercher à améliorer les conditions morales et matérielles des peuples dont ils ont assumé l'administration. Contre l'indolence et la routine des indigènes, il n'y a qu'un moyen efficace, c'est l'obligation si l'on veut aboutir à des résultats dans un délai dont le terme ne soit pas trop éloigné. Au surplus, interdire d'imposer des cultures des produits d'exportation, c'est risquer dans certains cas de priver les indigènes de ressources leur permettant de se procurer les vivres nécessaires à leur subsistance. Aussi bien, la spécialisation des activités favorise l'économie générale.

La possibilité d'abus n'est pas une raison d'écarter un principe légitime ; c'est une raison de prendre des mesures de nature à les prévenir. On peut attendre pareil effet de l'interdiction d'imposer les cultures sur des terres autres que celles appartenant aux indigènes astreints à travailler ; de l'attribution de la récolte aux indigènes qui l'ont produite ; de l'exclusion de tout monopole de droit ou de fait en faveur d'entreprises européennes pour l'achat des produits ; de la fixation d'un prix minimum d'achat et de la détermination de garanties pour que l'indigène ne puisse être trompé par l'acheteur ni sur le poids, ni sur le paiement ; de diverses restrictions et limitations.

En ce qui concerne le 3^{me} alinéa, la réponse est affirmative. Un délai assez long sera, cependant, nécessaire avant que l'évolution des populations permette d'atteindre le résultat indiqué.

BULGARIE

26. — Oui.

ESPAGNE

26. — Le travail obligatoire ne doit pas être utilisé dans l'organisation des exploitations agricoles qui ont pour objet de produire de la richesse utilisée par des personnes autres que les travailleurs. Le recours au travail forcé ne sera autorisé que pour assurer l'enseignement agricole et obtenir des prestations personnelles au bénéfice des travailleurs, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 1. L'approvisionnement assuré d'une manière prévoyante par les autorités ou concessionnaires chargés des travaux publics devrait empêcher, dans la généralité des cas, d'avoir recours à un travail obligatoire de cet ordre.

FRANCE

26. — Le Gouvernement français estime que l'institution des cultures obligatoires se justifie pour prévenir la famine ou la disette alimentaire. Ces cultures doivent être admises également sous la forme expérimentale d'enseignement agricole. Elles peuvent parfois encore être appelées à créer des sources de richesses dont les populations bénéficient.

Le Gouvernement français estime, néanmoins, que, pour prévenir tout abus, l'emploi des cultures obligatoires ne devrait être décidé que par les autorités supérieures.

GRANDE-BRETAGNE

26. — Le Gouvernement britannique peut répondre par l'affirmative aux deux premiers paragraphes de la question, sous la réserve suivante : si l'ensemble de l'organisation de la société repose sur une base commune, il est nécessaire de sauvegarder l'obligation des membres de la communauté de travailler pour des fins communes, même si les produits du travail doivent être exportés. En cette occurrence, on devrait s'assurer que les avantages retirés de la vente desdits produits sont affectés au bien commun.

En ce qui concerne le dernier paragraphe, le Gouvernement britannique considère qu'il y a des circonstances où l'on ne saurait trouver d'autres mesures appropriées.

INDE ¹

26. — Réponse affirmative sur tous les points.

PAYS-BAS

26. — 1^{er} alinéa. Le Gouvernement des Pays-Bas n'a pas d'objections d'imposer des cultures obligatoires visées ici pour autres objets dans l'intérêt général de la population.

2^{me} alinéa. — Oui.

3^{me} alinéa. — Oui.

¹ Voir la note en bas de la page 16.

PORTUGAL

26. — Le Gouvernement portugais considère les questions des cultures obligatoires liées à des problèmes d'ordre social et économique, qui sont de la compétence de chaque Gouvernement.

YUGOSLAVIE

26. — Nous répondons affirmativement.

Partie A : Questions 27 et 28.

*Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours
au travail forcé ou obligatoire*

27. Estimez-vous que les ordonnances de répression collective permettant de punir une communauté entière pour des délits commis par quelques-uns de ses membres ne peuvent pas prévoir le travail forcé ou obligatoire par la communauté comme une des méthodes de sanction répressive ?

28. Estimez-vous qu'il ne devrait pas être fait emploi de travail forcé pour des travaux souterrains ?

AFRIQUE DU SUD

Voir plus haut, p. 48, sous question 12.

ALLEMAGNE

27 et 28. — Oui.

BELGIQUE ¹

27. — Oui, lorsqu'il s'agit d'un travail à exécuter à grande distance. Il convient de permettre le recours au travail forcé, sans cependant dépasser les limites raisonnables, quand il ne s'agit que de travaux d'intérêt local, utiles à la collectivité qui doit les exécuter.

28. — Oui.

BULGARIE

27 et 28. — Oui.

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

ESPAGNE

27. — Conformément à l'opinion qui a prévalu au sein de la Commission, qui s'est montrée plus favorable à d'autres méthodes de sanction collective, par exemple aux amendes, l'interdiction du recours au travail forcé ou obligatoire à titre de sanction répressive à l'égard d'une communauté pour des délits commis par quelques-uns de ses membres, est le principe le plus recommandable.

28. — Etant donné que le travail forcé doit être généralement exécuté par des populations primitives, il y a lieu d'interdire complètement tous travaux souterrains. On pourra, dans certains cas, sous réserve de règlements spéciaux, envisager la possibilité d'avoir recours au travail forcé pour le percement de tunnels nécessaires aux voies de communication, mais, même dans ce cas, il y aurait lieu de tenir compte des conditions de vie spéciale de la population indigène et d'avoir recours aux travailleurs libres, même si leur recrutement est plus onéreux et plus malaisé.

FRANCE

27. — La législation coloniale française n'admet pas le travail forcé ou obligatoire comme sanction collective.

28. — Oui. Il ne peut être fait appel qu'à la main-d'œuvre volontaire pour les travaux souterrains dans les possessions françaises.

GRANDE-BRETAGNE

27 et 28. — Oui.

INDE ¹

27 et 28. — Réponse affirmative.

PAYS-BAS

27 et 28. — Oui.

¹ Voir la note en bas de page 16.

PORTUGAL

27. — Oui.

28. — Si le travail s'exerce dans les mêmes conditions du travail libre on ne voit pas bien la raison d'une négative.

YUGOSLAVIE

27 et 28. — Réponse affirmative.

Partie A : Question 29.

Commission permanente d'experts

29. Estimez-vous qu'il serait souhaitable d'instituer auprès du Bureau international du Travail une commission permanente d'experts en matière de travail forcé ?

Estimez-vous que les rapports établis en vertu de l'article 408 sur la convention concernant le travail forcé devraient être envoyés à une commission ?

Estimez-vous, enfin, qu'on devrait confier à cette commission l'étude des autres problèmes posés par le travail forcé ?

AFRIQUE DU SUD

29. — Le Gouvernement de l'Union sud-africaine est d'avis que cette mesure serait prématurée, et que l'étude peut en être différée jusqu'à ce qu'il soit possible de faire état de nouvelles informations.

ALLEMAGNE

29. — § 1. Oui, à la condition, comme il a déjà été déclaré à la dernière Conférence du Travail, que la Commission d'experts envisagée soit bien une Commission consultative, dont les décisions ne lieront ni le Bureau international du Travail, ni la Conférence du Travail, et que cette Commission d'experts ne dispose d'aucun droit de contrôle quelconque, ces droits ayant été réservés à d'autres organismes par les art. 409 et suivants du Traité de Versailles.

§ 2. Il n'y a pas d'inconvénient à renvoyer à cette Commission les rapports concernant le travail forcé, établis en vertu de l'art. 408.

§ 3. L'étude des autres problèmes posés par le travail forcé des indigènes pourrait être confiée à cette Commission dans les cas où le Bureau international du Travail l'estimerait nécessaire. -

BELGIQUE ¹

29. — 1^{er} alinéa : Il n'est pas jugé souhaitable d'instituer auprès du Bureau international du Travail une commission permanente d'experts en matière de travail forcé. Cette commission aurait le caractère d'une institution de contrôle, ce qui porterait atteinte à la souveraineté des Etats. Elle apparaîtrait bientôt aux indigènes comme un organisme supérieur au Gouvernement lui-même. Ils ne cesseraient d'y faire appel. Tout au moins leurs espérances dans l'intervention de cette commission créeraient dans leurs milieux une agitation permanente.

2^{me} et 3^{me} alinéas : par voie de conséquence, la réponse aux deux dernières demandes est négative.

BULGARIE

29. — Oui.

ESPAGNE

29. — Ne connaissant pas le champ d'application de la future convention, il serait prématuré de répondre à cette question. Sans doute il est à souhaiter que le Bureau international du Travail suive attentivement tout ce qui a trait au travail forcé, mais, comme il existe dans la Société des Nations et dans l'Organisation internationale du Travail elle-même des organismes qui peuvent procéder à cette étude, on pourrait estimer que la création d'une telle Commission permanente d'experts ressemblerait à l'institution d'un contrôle permanent des Etats qui ratifieraient la future convention, abstraction faite de celui que comporte déjà l'application des articles du Traité de paix. C'est seulement pour l'étude technique des divers problèmes soulevés par le travail forcé, et étant bien entendu que ladite commission ne pourrait être considérée comme un nouvel organisme de contrôle, que l'on pourrait se rallier à son institution.

FRANCE

29. — Si un projet de Convention est adopté par la prochaine Conférence, il va de soi que la procédure prévue

¹ Voir la remarque générale faite par le Gouvernement belge à la fin de ses réponses et qui est reproduite ci-dessous p. 115.

à la Partie XIII pour la présentation de rapports annuels s'appliquera, sans qu'il y ait lieu de prévoir l'institution d'une Commission permanente spéciale.

GRANDE-BRETAGNE

29. — Le Gouvernement britannique serait disposé à accueillir favorablement l'institution, auprès du Bureau international du Travail, d'une Commission permanente d'experts en matière de travail forcé, semblable à la Commission temporaire qui a préparé le rapport sur le travail forcé mis en circulation en 1928 ; il semble d'ailleurs qu'il existe déjà des pouvoirs suffisants pour constituer un tel organisme. Il ne serait pas disposé à accepter que des pouvoirs de contrôle et de surveillance soient attribués à cette commission.

INDE ¹

29. — Réponse négative. Le Gouvernement de l'Inde ne croit pas que l'institution d'une Commission permanente d'experts en matière de travail forcé donnerait des résultats correspondant aux dépenses qu'elle occasionnerait.

PAYS-BAS

29. — Selon l'avis du Gouvernement des Pays-Bas, il serait utile de charger une commission d'experts d'examiner les rapports annuels visés dans l'art. 408 du Traité de Versailles. Le Gouvernement se place ici sur le point de vue qu'éventuellement la Conférence décidera sur l'institution d'une telle commission et que le projet de convention ne stipulera pas cette institution. Il en est de même pour l'étude visée au § 3.

PORTUGAL

29. — Le Gouvernement portugais trouve inutile la création d'une Commission quelconque, du genre de celle indiquée au questionnaire. La convention de 1926 a chargé le Secrétariat

¹ Voir la note en bas de la page 16.

de la S. d. N. de recevoir les documents envoyés par les Gouvernements aux termes de la Convention. On ne voit pas l'avantage de créer un autre organe.

Le Gouvernement portugais n'accepterait jamais une Commission ayant le moindre caractère de Commission de contrôle ou de surveillance.

Y O U G O S L A V I E

29 — Réponse affirmative.

PARTIE B

QUESTIONS TENDANT A L'ADOPTION DE RECOMMANDATIONS

I.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter une recommandation appelant l'attention sur certains problèmes importants qui se posent en relation avec le développement économique des territoires peu évolués en vue d'éviter que la pression exercée sur les populations de ces territoires soit telle qu'elle équivaille à une réelle contrainte au travail ?

Dans l'affirmative, estimez-vous que cette recommandation devrait stipuler que les disponibilités en main-d'œuvre, les aptitudes au travail de la population et les effets néfastes qu'une modification trop brusque dans les habitudes d'existence et de travail des indigènes peut avoir sur leur état social, sont des facteurs dont toute administration devrait tenir compte pour déterminer le développement économique des territoires dont elle a la charge et, en particulier, pour prendre des décisions relativement à :

(a) l'augmentation du nombre et de l'étendue des entreprises industrielles, minières et agricoles dans ledit territoire ;

(b) l'établissement des éléments non indigènes dans ces territoires, s'il y a lieu ;

(c) l'octroi de concessions forestières ou autres ayant ou non le caractère de monopoles ?

II.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter une recommandation désapprouvant le recours aux divers moyens indirects employés pour

aggraver artificiellement la pression économique qui pousse déjà certains éléments d'une population vers le travail salarié, et notamment les moyens qui consistent :

(a) à imposer aux populations des charges fiscales dont l'importance ou l'aggravation n'auraient d'autre objet que de les amener à s'engager au profit d'entreprises privées ;

(b) à réduire les moyens dont disposent les travailleurs pour pourvoir en toute indépendance à leurs besoins par des restrictions injustifiées apportées à la possession, à l'occupation ou à l'usage de la terre ;

(c) à étendre d'une façon abusive la mention généralement acceptée du terme « vagabond » ;

(d) à édicter des réglementations sur les « permis de circulation » qui auraient pour effet de placer les salariés dans une position avantagée par rapport aux autres travailleurs ?

III.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter une recommandation attirant l'attention sur la nécessité de réglementer les réquisitions de main-d'œuvre forcée ou obligatoire de manière à ne pas compromettre la main-d'œuvre nécessaire à la production de la nourriture des collectivités intéressées ?

IV.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait recommander que lorsque des hommes sont assujettis à certaines formes de travail forcé ou obligatoire, toutes les précautions soient prises pour que la charge de l'exécution de ces travaux ne retombe pas sur les femmes et les enfants ?

V.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait recommander que tous les efforts soient

tentés en vue de réduire la nécessité du recours au travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises et que, notamment, ce recours soit interdit dans tous les cas où il serait possible d'utiliser des moyens de traction animale ou mécanique ?

VI.

Estimez-vous que la Conférence internationale du Travail devrait adopter une recommandation désapprouvant les restrictions apportées au libre mouvement de la main-d'œuvre, au bénéfice de tels emplois ou de telles régions ou industries déterminées ?

AFRIQUE DU SUD

Le Gouvernement de l'Union sud-africaine est entièrement en faveur de la suppression du travail forcé, mais, tout en se ralliant aux principes énumérés dans cette partie du questionnaire, le Gouvernement de l'Union sud-africaine est d'avis que nombre de questions soulevées ont trait à des problèmes économiques qui n'ont pas de rapport avec la question principale et demandent un examen plus approfondi que les informations disponibles ne permettent de leur consacrer.

Le Gouvernement de l'Union sud-africaine est d'avis que l'étude de ces questions devrait être ajournée.

(a) jusqu'à ce que de nouvelles informations relatives à l'expérience des autres pays aient été réunies et coordonnées ;

(b) jusqu'à ce qu'il soit possible d'étudier les conséquences de l'adoption des principes énoncés dans la Partie A du questionnaire.

ALLEMAGNE

I-VI. — Oui.

BELGIQUE

I. — Les réponses sont affirmatives sur tous les points.

II. — Sans aller jusqu'à une désapprobation qui pourrait être considérée comme offensante, l'on peut adopter une recommandation attirant l'attention sur les inconvénients

pouvant résulter du recours à divers moyens indirects — et notamment à ceux indiqués par la question — de nature à aggraver artificiellement la pression économique qui pousse déjà la population vers le travail salarié.

III, IV et V. — Réponses affirmatives.

VI. — Evitant d'émettre une désapprobation, l'on peut admettre une recommandation qui attire l'attention sur les conséquences regrettables auxquelles exposent les restrictions apportées au libre mouvement de la main-d'œuvre au bénéfice de tels emplois ou de telles industries déterminées.

Quant aux restrictions apportées au libre mouvement d'une région à une autre, leur objet peut être très légitime, celui, par exemple, d'empêcher la dépopulation d'une région : elles relèvent d'un domaine qui est en dehors du cadre du travail forcé.

Remarque générale.

Considérant l'ensemble des demandes qui lui ont été soumises, le Gouvernement belge estime qu'il serait peu normal d'insérer dans une Convention internationale des stipulations aussi détaillées et aussi minutieuses que celles sur lesquelles portent les diverses questions. Il s'est demandé s'il ne conviendrait pas de dégager des réponses aux questions quelques grands principes qui formeraient seuls les règles de la Convention projetée, et d'insérer dans le chapitre des Recommandations les dispositions plus particulières et plus concrètes dont il est traité dans le questionnaire.

ESPAGNE

I, II et III. — Bien qu'on ait allégué que certaines des questions visées par la Recommandation sont d'ordre économique et peuvent sembler sortir du cadre de la juridiction de l'Organisation internationale du Travail, il est certain que leur contenu est lié directement à l'admission ou à l'interdiction d'un travail forcé ; c'est pourquoi, surtout en matière de Recommandations, il y aurait lieu de prendre en considération ces questions, car l'on se propose d'indiquer aux divers Etats qu'ils auraient intérêt à organiser la réforme de manière à éviter de brusques changements qui pourraient entraver les conditions normales de travail et favoriser indirectement l'introduction d'un mode de travail analogue à celui qu'on a l'intention d'interdire.

C'est dans ce sens que nous répondons aux paragraphes I, II et III.

IV. — Si la convention prévoit que seuls les adultes du sexe masculin et d'un certain âge peuvent être recrutés comme travailleurs forcés, il est incontestable qu'il conviendrait de recommander de prendre toutes précautions utiles pour que la charge de l'exécution de ces travaux ne retombe pas sur les femmes et les enfants.

V. — Conformément à l'esprit dans lequel nous avons répondu à la question 25, le paragraphe V comporte également une réponse affirmative.

VI. — Le problème soulevé par ce paragraphe de la Recommandation est extrêmement délicat. En principe, la réponse devrait être affirmative, mais il y a lieu de ne pas oublier que, dans certains cas, il peut être souhaitable de restreindre le libre mouvement des populations vers les territoires étrangers, pourvu que cette interdiction n'ait pas pour effet direct ou indirect d'imposer un régime de travail forcé.

FRANCE

Le Gouvernement français estime qu'en une matière si délicate que celle du travail forcé ou obligatoire, où il doit être tenu compte des conditions particulières du développement des populations, la procédure de Recommandation peut constituer la meilleure procédure pour parvenir à réaliser un progrès rationnel et où il serait fait état de tous les aspects de la question. A cet égard, il a suggéré, au cours de ses réponses, de transformer en Recommandation plusieurs des points du Questionnaire.

Il estime cependant que seules, peuvent faire l'objet de Recommandation, les questions qui rentrent dans le cadre général de la réglementation du Travail forcé ou obligatoire.

Les Recommandations présentées sous les Nos I, II et VI ne lui paraissent pas répondre à cette définition générale.

Il ne verrait pas d'inconvénients à ce qu'il fut donné suite aux projets de Recommandation Nos III, IV et V.

GRANDE-BRETAGNE

I - V. — Oui.

VI. — Le Gouvernement britannique appuierait l'adoption d'une telle Recommandation à la condition qu'aucune limitation

ne soit proposée au droit d'un Gouvernement d'apporter des restrictions à l'immigration dans les territoires placés sous sa responsabilité ou à l'émigration pour des territoires où, à son avis, les conditions de travail ou les conditions sanitaires ne sont pas satisfaisantes.

INDE ¹

I. — Le Gouvernement de l'Inde croit devoir répondre affirmativement à la totalité de cette question.

II. — Réponse affirmative.

III à VI. — Réponse affirmative.

PAYS-BAS

I. — Pour autant que le Gouvernement des Pays-Bas comprend la portée de cette question qui est rédigée en termes assez vagues, il est d'avis que la question visée ici comporte des problèmes de politique coloniale de nature générale et pas des problèmes de conditions de travail. Dans ces circonstances, le Gouvernement croit devoir s'abstenir pour le moment de répondre. Pour autant qu'on ne peut invoquer une objection semblable à l'égard des questions suivantes, le Gouvernement est d'avis qu'il doit répondre à cette question comme suit.

II. — Oui.

III. — Oui.

IV. — Oui.

V. — Oui.

VI. — Non. On doit laisser au Gouvernement de limiter éventuellement le mouvement des travailleurs vers une région déterminée située dans le territoire néerlandais ou dehors, si peut-être les conditions de travail dans cette région laissent à désirer, de même d'établir des conditions pour ce mouvement.

PORTUGAL

Le Gouvernement portugais est d'avis que ces Recommandations dépassent le cadre normal de l'action de la Conférence

¹ Voir la note en bas de la page 16.

internationale du Travail car elles envisagent des règles d'administration coloniale et des principes de politique coloniale, pour lesquels, seuls les Etats ayant des colonies ou protectorats sont compétents, dans le plein exercice de leur souveraineté et de l'œuvre de civilisation que chacun d'eux poursuit.

Observation. — Le Gouvernement portugais tient à préciser pour toutes fins qu'en employant dans ses réponses à plusieurs des numéros du Questionnaire les mots « travail forcé ou obligatoire », il ne le fait que sous réserve de la définition de ces deux termes et de la distinction qu'à son avis, il faudra établir entre ces deux désignations.

Y O U G O S L A V I E

I à VI. — Réponses affirmatives.

*Annexe au chapitre 1.*ITALIE¹**Partie A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention**

1. — Le Gouvernement italien est favorable à l'adoption d'un projet de convention qui aurait pour objet de supprimer l'emploi du travail forcé et il estime qu'il n'y a pas lieu de prévoir une période de transition avant de réaliser cette suppression.

2. — Cette question soulève des difficultés d'ordre constitutionnel. La Conférence internationale du Travail n'a le pouvoir d'introduire, dans un projet de convention élaboré par elle, aucune disposition pouvant juridiquement modifier les droits et les obligations qui incombent, en vertu de la Partie XIII, à tout Membre de l'Organisation permanente du Travail en ce qui concerne les projets de Convention adoptés par la Conférence du Travail. Tout Membre, s'il n'a pas l'obligation de ratifier un projet quelconque de Convention adopté par la Conférence internationale du Travail, a toutefois la faculté de le ratifier dans les conditions et aux fins prévues par la Partie XIII. La Conférence du Travail ne peut, par une disposition insérée dans un projet de Convention, priver un Etat de ce droit : elle ne peut établir que la ratification d'un projet de Convention comporte des obligations différentes de celles qui sont prévues par la Partie XIII. Or, selon l'art. 421, la ratification d'une Convention comporte, pour l'Etat Membre qui l'a ratifiée, l'obligation de l'appliquer à ses colonies. Une telle obligation est toutefois atténuée par les deux réserves indiquées dans le même article. Sans vouloir préciser la portée juridique de ces réserves, il est, en tout cas, certain qu'elles laissent, dans une certaine mesure, à l'appréciation de chaque Membre l'exécution de l'obligation tendant à l'application d'une Convention dans les colonies. Les principes constitutionnels s'opposeraient à ce que, dans le projet de Convention sur le travail forcé, des dispositions pussent être insérées qui auraient pour effet de modifier les obligations et les droits que confère à tout Etat Membre l'art. 421 du Traité de paix.

Un projet de Convention sur le travail forcé, par son objet même, doit être appliqué particulièrement dans les colonies.

¹ Voir la note au bas de la page 1.

Il doit donc faire l'objet, dans les divers territoires coloniaux des Membres qui le ratifieront, d'une application qui — tout en tenant compte des conditions locales — soit uniforme dans la plus grande mesure possible.

Sans modifier l'art. 421 de la Partie XIII, le projet de convention devrait être rédigé de manière à en assurer une application effective et, autant que possible, uniforme dans les diverses colonies des Etats Membres qui, en ratifiant ce projet, assument l'obligation de l'appliquer dans leurs colonies.

3. — Le Gouvernement italien n'a aucune observation à soumettre en ce qui concerne la définition proposée du travail forcé.

4. — Le Gouvernement italien estime que, parmi les exceptions qui doivent être prévues à l'application de la convention, il doit être tenu compte des cas de force majeure. La définition proposée dans le projet de questionnaire peut être acceptée.

5. — Le Gouvernement italien estime que ne peuvent être considérées comme constituant un travail forcé les prestations qui, selon les coutumes et la tradition d'une collectivité donnée, sont exécutées dans le voisinage immédiat du village par les habitants de ce dernier.

6. — (a) Au cas où la Conférence n'estimerait pas devoir poser, dans le projet de convention, le principe de la suppression complète du travail forcé, le Gouvernement italien estime qu'il n'y a pas lieu de donner aux autorités métropolitaines le droit d'autoriser le recours au travail forcé et qu'il convient, au contraire, de laisser toute compétence et toute responsabilité à cet égard aux autorités centrales supérieures des territoires intéressés.

(b) Le Gouvernement italien estime également que devrait être supprimée la pratique selon laquelle les autorités supérieures délèguent aux autorités subalternes le droit d'autoriser le travail forcé pour des fins publiques.

(c) Le Gouvernement italien estime en outre que les autorités compétentes doivent être tenues de définir les conditions dans lesquelles le travail forcé pourra être exécuté sous le contrôle des autorités inférieures et locales, en prenant en considération les limitations qui seront fixées par le projet de convention notamment en ce qui concerne les personnes assujetties, la durée minima de la réquisition pour chaque individu, les heures de travail, les salaires, la réparation des accidents du travail et l'inspection.

7. — Le Gouvernement italien admet qu'il convient de stipuler que les autorités compétentes devraient, avant d'auto-

riser tout recours au travail forcé, s'assurer de l'existence des conditions indiquées dans le questionnaire.

8. — Le Gouvernement italien estime qu'on ne devrait pas imposer le travail forcé au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble et qu'il y a lieu de fixer un délai pour cette abolition. Ce délai pourrait être de deux ans.

9. — Oui.

10. — Oui.

11. — Oui.

12. — Le Gouvernement italien estime qu'il n'est pas nécessaire d'interdire, d'une manière absolue, la faculté de convertir en prestations de travail personnel les impôts et tributs, à condition toutefois que cette conversion soit facultative et que les impôts et tributs ne constituent pas une charge telle qu'elle aboutisse, dans la pratique, à l'exécution d'un véritable travail forcé.

13. — Le Gouvernement italien n'a pas à exprimer de point de vue particulier sur les points (a) et (b). En principe, il envisage favorablement la question traitée par l'alinéa (c).

14. — Oui.

15. — Le Gouvernement italien estime que le fait d'exiger illégalement du travail forcé devrait être passible de sanctions pénales adéquates et réellement appliquées.

16. — Le Gouvernement italien estime que seuls les adultes du sexe masculin doivent être soumis au travail forcé et accepte, en principe, les limites et conditions proposées en ce qui concerne l'assujettissement des adultes.

17. — Tout en reconnaissant l'opportunité de stipuler, dans le projet de Convention que, sur une certaine collectivité donnée, on ne devrait assujettir au travail forcé qu'une certaine proportion d'individus de la population mâle, lorsqu'il s'agit de travaux à exécuter loin de centres habités, le Gouvernement italien estime qu'il est difficile de fixer cette proportion et que le seul principe que l'on puisse poser à cet égard est que cette proportion puisse varier suivant les saisons et les nécessités économiques de la collectivité et des individus qui doivent être soumis au travail forcé.

18. — Le Gouvernement italien accepte, en principe, les limites proposées dans le questionnaire en ce qui concerne la durée du travail forcé.

19. — Oui, en principe.

20. — Oui, en principe.

21. — Le Gouvernement italien n'a aucun point de vue à exprimer à ce sujet.

22. — Oui, en principe.

23. — Le Gouvernement italien répond affirmativement aux questions posées, étant entendu que les dispositions légales concernant la réparation des accidents du travail et des maladies doivent s'appliquer, dans les mêmes conditions, aux travailleurs forcés et aux travailleurs libres — dans la mesure où des dispositions de ce genre s'appliquent à ces derniers.

24. — Le Gouvernement italien n'a pas de point de vue particulier à émettre sur ce point.

25. — Idem.

26. — Alinéas 1 et 2. Etant donné l'état arriéré des populations indigènes, il n'est pas possible de compter uniquement sur l'initiative de ces dernières pour leur assurer les meilleurs moyens de subsistance. On ne peut donc exclure le fait que des mesures de pression puissent être entreprises à l'égard de ces populations par les gouvernements coloniaux : il ne s'agirait pas alors de travail forcé au sens propre du terme puisque les indigènes travailleraient à leur profit et à celui de la collectivité.

Alinéa 3. En principe, le Gouvernement italien répond affirmativement mais il ne lui paraît pas possible de résoudre un problème aussi important par un projet de Convention internationale portant sur des questions de travail.

27. — Oui.

28. — Oui.

29. — Le Gouvernement italien n'estime pas opportun d'instituer auprès du Bureau international du Travail une Commission permanente d'experts en matière de travail forcé. En tout cas, et dans l'hypothèse où cette commission serait instituée, il estime que les rapports établis en vertu de l'art. 408 ne devraient pas, en vertu de la Convention sur le travail forcé, être renvoyés à cette commission ; une telle procédure pourrait, en effet, constituer un précédent dangereux et non conforme à l'esprit de l'art. 408 du Traité de paix.

Partie B. — Questions tendant à l'adoption de recommandations.

I. — Le Gouvernement italien croit devoir émettre des réserves sur l'utilité d'une Recommandation dans le sens prévu par le questionnaire ; les questions relatives à la mise en valeur des territoires coloniaux sont en effet très complexes et dépassent le problème du travail forcé tel qu'il peut être pris en considération par l'Organisation permanente du Travail.

II. — Oui.

III. — Oui.

IV. — Oui.

V. — Oui.

VI. — Le Gouvernement italien estime que les mouvements migratoires des travailleurs peuvent et doivent être réglementés par les autorités compétentes et qu'il n'y a pas lieu d'adopter la Recommandation prévue par le questionnaire.

CHAPTER II.

APERÇU GÉNÉRAL DE LA QUESTION
D'APRÈS LES RÉPONSES DES GOUVERNEMENTS¹A. — *Avant-projet de Convention.*

Les points du Questionnaire qui se référaient à l'adoption éventuelle d'un projet de convention avaient été rédigés par la douzième session de la Conférence internationale du Travail (1929) sur les bases suivantes : si la Conférence ne jugeait pas possible d'adopter un projet de convention ayant pour objet de supprimer l'emploi de travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, ou si elle estimait qu'une telle suppression n'était possible qu'après une période de transition, l'emploi du travail forcé ou obligatoire devrait être limité ou réglementé. Ceci posé, la plupart des questions furent rédigées dans le but de solliciter les vues des gouvernements sur les principes qui devraient régir la limitation et la réglementation des formes de travail forcé ou obligatoire admissibles durant la période transitoire. Ces principes devraient s'appliquer à toutes les formes de travail autorisées, sauf lorsqu'ils ne visaient que certaines catégories de travail expressément spécifiées, par exemple le travail de longue durée ou le portage forcé. Quelques questions traitaient des exceptions à l'application de la convention (cas de force majeure, travaux de village) ou de certaines formes de travail dont on envisageait la suppression plus ou moins immédiate (travail forcé au service des particuliers, au service des chefs, travail forcé effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt, cultures obligatoires).

¹ Ainsi qu'il a été indiqué dans une note figurant au bas de la page VII de l'introduction, la réponse du Gouvernement italien est parvenue au Bureau au moment où l'impression du Rapport était déjà commencée. On trouvera cependant cette réponse reproduite *in extenso* en annexe au chapitre I, mais le Bureau n'a pas eu la possibilité de la prendre en considération dans le présent chapitre.

Des réponses aux questions, il semble ressortir qu'il sera nécessaire d'envisager pour la convention une économie un peu différente de celle que présupposait le questionnaire. Toutefois, il nous a paru plus commode, pour l'examen des réponses, de nous conformer à l'ordre des questions qui avait été adopté dans le questionnaire en nous réservant de relever, dans le chapitre des conclusions (chapitre III), les modifications à l'économie de l'avant-projet de convention qui ont paru nécessitées par les réponses. Les cinq premiers points du questionnaire ont été groupés sous les trois rubriques suivantes : objet de la convention (point 1 du questionnaire), nature de la convention (point 2 du questionnaire), champ d'application de la convention (points 3, 4 et 5 du questionnaire) ; les autres divisions du questionnaire ont été généralement maintenues.

1. Objet de la convention (point 1 du questionnaire).

Le projet de questionnaire soumis par le Bureau à la douzième session de la Conférence s'était borné à proposer que les gouvernements fussent interrogés sur le point de savoir s'ils étaient en faveur d'une convention ayant pour objet de limiter ou de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire. Mais la Conférence décida d'aller plus loin et de demander aux gouvernements s'ils étaient disposés à appuyer une convention qui prévoirait l'abolition du travail forcé. Les réponses des gouvernements montrent que cette modification était pleinement justifiée. Même en ne tenant compte que des réponses des gouvernements des Etats Membres qui se trouvent directement et pratiquement intéressés aux questions de travail indigène, — et nous nous proposons, en règle générale, de ne citer que les réponses des gouvernements possédant une expérience directe de ces questions — on constate que ces gouvernements sont, pour la plupart, en faveur de l'abolition finale du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

L'accord des gouvernements intéressés s'est également fait sur ce point que, si le but final à atteindre est la suppression complète du travail forcé ou obligatoire, une telle suppression n'est pas réalisable immédiatement

et que, en attendant qu'elle soit possible, l'emploi de cette forme de travail doit être limité et réglementé. Le gouvernement belge estime qu'il se passera encore un temps considérable avant que les puissances coloniales puissent trouver dans le travail libre la main-d'œuvre nécessaire aux travaux publics d'intérêt général ou local ; en conséquence, il préférerait que la convention proposée ait uniquement pour objet de limiter ou de réglementer l'emploi du travail forcé ou obligatoire. Les gouvernements de l'Inde¹ et des Pays-Bas sont également en faveur d'une convention qui tendrait à limiter et à réglementer cette forme de travail, encore que ce dernier gouvernement estime que le but final à atteindre est l'abolition totale. D'autre part, le gouvernement britannique désirerait que la convention vise expressément la suppression, avec limitation et réglementation pendant une période de transition non déterminée. Le gouvernement français n'est pas opposé à une convention ayant pour objet la suppression, avec limitation et réglementation pendant une période de transition qui serait variable suivant le degré d'évolution ethnique et sociale des populations dans les diverses possessions intéressées. Les gouvernements de l'Afrique du Sud et de l'Espagne sont également en faveur de la suppression, sous réserve d'une période transitoire de limitation et de réglementation. Notons aussi que le gouvernement allemand, tout en se déclarant pour la suppression, après une période de transition aussi courte que possible, se demande si une réglementation serait utile dans le cas où la période de transition devrait être courte.

La seule réponse formellement négative à l'ensemble de la question est celle du Gouvernement portugais, qui estime que tout ce qu'il était désirable et possible de faire en matière de travail forcé ou obligatoire a été fait par la convention sur l'esclavage du 25 septembre 1926. Cette convention a stipulé la suppression progressive du travail forcé ou obligatoire au service des particuliers ; mais, déclare la réponse portugaise, les conditions locales qui ont rendu nécessaire ce genre de travail ne peuvent être modifiées d'un jour à l'autre. Ce travail,

¹ Voir la note au bas de la page 16.

destiné à disparaître bientôt, ne peut être réglementé que par chaque Etat selon les difficultés qu'il doit vaincre pour aboutir à son extinction. Quant au travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques, que seul l'Etat peut employer, le gouvernement portugais estime que la réglementation de ce travail par une convention internationale s'accorderait mal avec la dignité et les droits de l'Etat. En outre, les conditions locales dans les territoires coloniaux qui se trouvent principalement intéressés sont à tel point variables qu'une réglementation générale serait sans portée utile ; la mise en vigueur de la convention sur l'esclavage est trop récente pour que l'on puisse voir dans les réglementations des différents Etats une base d'études pour une stabilisation. La nécessité de tenir compte des conditions spéciales aux divers territoires coloniaux a été reconnue par l'art. 421 du Traité de Versailles, qui a accordé à chaque pays colonisateur le droit d'être le seul juge de l'opportunité de l'application des conventions qu'il aura ratifiées à ses territoires coloniaux. Enfin, le Gouvernement portugais voit de fortes objections d'ordre juridique à l'adoption de la convention que le questionnaire semble prévoir et il se réserve de les développer et de leur donner suite quand il le jugera opportun.

Le bien-fondé de l'opinion du Gouvernement portugais, suivant laquelle la convention sur l'esclavage représente tout ce qu'il était désirable et possible de faire pour le moment en matière de travail forcé, est une question qui doit être laissée à l'appréciation de la Conférence. Ce point de vue n'a pas été adopté par les autres gouvernements qui ont répondu au questionnaire, et tel n'était pas non plus le sentiment de l'Assemblée de la Société des Nations lorsqu'elle a adopté en 1926 la résolution qui attirait l'attention sur l'importance que présentaient les travaux entrepris par le Bureau en matière de travail forcé ou obligatoire. Les objections concrètes soulevées par le gouvernement portugais seront sans doute également prises en pleine considération par la Conférence.

Toutefois, il paraît nécessaire d'ajouter quelques observations sur deux points soulevés par la réponse du Gouvernement portugais, car ils semblent ne pas tenir compte de certaines considérations importantes. Pour ce

qui est d'abord de l'opinion exprimée par le Gouvernement portugais que le fait de réglementer internationalement un genre de travail que l'Etat lui-même peut employer ne saurait s'accorder avec la dignité et les droits de l'Etat, il importe de remarquer que ce danger n'a pas, jusqu'ici, retenu l'attention de la Conférence. En effet, parmi les conventions adoptées jusqu'à présent par la Conférence, un nombre assez important s'appliquent aux établissements industriels publics aussi bien que privés : tel est, par exemple, le cas pour la convention des heures de travail votée à Washington, convention qui a été ratifiée par le Portugal lui-même. De même, l'idée que la mise en vigueur de la convention sur l'esclavage est trop récente pour qu'on puisse tirer des diverses méthodes nationales de réglementation du travail forcé un ensemble de principes internationaux ne paraît pas tenir compte du fait que les règlements en question existaient déjà dans plusieurs territoires coloniaux avant l'adoption de la convention sur l'esclavage. D'autre part, la Commission d'experts qualifiés en matière de travail indigène qui avait été instituée par le Conseil d'administration pour aider le Bureau, n'a pas reconnu qu'il y eût là une difficulté du fait que les règlements en question existaient dans plusieurs territoires coloniaux déjà avant l'adoption de la convention sur l'esclavage. D'autre part, la Commission d'experts qualifiés en matière de travail indigène désignée par le Conseil d'administration pour aider le Bureau, n'a pas reconnu qu'il y eût là une difficulté véritable ; elle a même estimé qu'il était possible de tirer de l'importante documentation législative qui était contenue dans les chapitres III à V du Rapport gris sur le travail forcé, un ensemble de principes généraux ; ce sont ces principes qui ont été réunis dans le chapitre VII du Rapport.

Ainsi donc, aucune raison valable ne paraît s'opposer à ce qu'un avant-projet de convention soit soumis à la Conférence. En s'inspirant du sens général des réponses des Gouvernements, ce projet pourrait d'abord poser comme but à atteindre, la suppression du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. Quant au délai nécessaire pour réaliser ce but, on ne saurait fixer une règle générale à cet égard. Si, d'une part, ainsi que le fait remarquer le Gouvernement français, « il n'est pas douteux

que les progrès de la technique moderne réduiront d'année en année les appels de main-d'œuvre recrutée sous le régime du travail obligatoire », il n'est pas possible de fixer avec précision au bout de combien de temps la main-d'œuvre nécessitée par les travaux publics dont l'exécution est indispensable aussi bien à l'exploitation des ressources matérielles des divers territoires qu'à l'amélioration du bien-être des populations qui les habitent, pourra être obtenue en s'adressant uniquement aux travailleurs libres. Enfin, la convention projetée devrait prévoir la limitation et la réglementation du travail forcé ou obligatoire. Des conclusions en ce sens seront formulées au chapitre III.

Avant d'en venir à l'examen des réponses à la question 2, nous devons mentionner un dernier point. Aucune des réponses reçues par le Bureau ne suggère que la Conférence adopte une recommandation au lieu d'une convention ; toutefois les Gouvernements belge et français ont estimé que certains des détails de réglementation proposés par le questionnaire trouveraient mieux leur place dans une recommandation. Ces deux gouvernements préféreraient donc que les dispositions de la convention se bornent à des principes d'ordre général. Leurs suggestions à cet effet seront examinées conjointement avec les réponses aux points y relatifs du questionnaire.

II. — *Nature de la Convention : Application de l'article 421 du Traité (Point 2 du questionnaire).*

Le point 2 du questionnaire demandait aux gouvernements s'ils estimaient que la convention proposée devrait être rédigée de manière à ce que sa ratification par un Etat comportât, pour les colonies et les pays de protectorat de cet Etat, l'application de la convention sans les réserves ou modifications envisagées par l'article 421 du Traité de Paix. Le questionnaire avait laissé de côté un point connexe : la convention devrait-elle être rédigée sous la forme habituelle, c'est-à-dire celle d'une convention d'application générale ouverte à la ratification de tous les Etats Membres, ou bien conviendrait-il de préparer une convention spéciale d'application limitée quant aux territoires auxquels elle devrait s'appliquer, et

peut-être limitée également quant aux Etats qui pourraient être appelés à la ratifier ? Cette seconde question étant étroitement liée à celle de l'application de l'article 421 et ayant été soulevée dans deux réponses, il nous paraît nécessaire de l'examiner ici brièvement avant d'en venir à la question même de l'article 421.

La question de la rédaction d'une convention générale ou d'une convention spéciale a été posée par deux gouvernements sous des angles différents. Le Gouvernement suisse, tout en évitant de se prononcer en faveur de l'une ou de l'autre solution, estime qu'il y a là une question préliminaire à régler afin de lever toute ambiguïté en ce qui concerne les dispositions à introduire dans la convention pour définir son champ d'application, et en second lieu, afin de régler la question posée par l'application de l'article 421. Le Gouvernement belge de son côté considère que la convention ne devrait être conclue qu'entre pays colonisateurs, « lesquels, en raison de leur connaissance pratique et de leur expérience des situations spéciales qui se présentent dans les possessions d'outre-mer, sont mieux à même de résoudre le problème en tenant compte des contingences et des difficultés ».

A première vue, une convention conclue entre puissances coloniales et destinée à s'appliquer uniquement à leurs colonies, protectorats et possessions ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes pourra paraître la meilleure méthode à suivre pour une convention visant des situations qui se trouvent réalisées le plus fréquemment et principalement dans les territoires coloniaux. Mais le Bureau aperçoit dans le fait que ces situations n'existent pas, ou ne sont pas susceptibles de se réaliser, *uniquement* dans ces territoires coloniaux, une considération qui s'oppose à la méthode d'une convention ainsi restreinte. Il existe en effet un certain nombre d'Etats indépendants, membres de l'Organisation, dans lesquels les conditions de travail sont plus ou moins comparables à celles des territoires coloniaux, et ce serait amoindrir dans une très large mesure la portée d'une convention sur le travail forcé ou obligatoire que de soustraire à l'application de cette convention les situations de ce genre qui existent ou risquent de se créer sur le territoire de ces Etats. Il faut considérer en outre que tous les Etats Membres de l'Organisation internationale du Travail, en souscrivant

à la Partie XIII du Traité de Versailles, ont accepté solennellement l'obligation générale, et de caractère international, de poursuivre l'amélioration des conditions de travail, non seulement en leur nom particulier et sur les territoires soumis à leur juridiction respective, mais encore dans le domaine international et à titre de Membres de l'Organisation. Cette obligation se trouve inscrite plus clairement encore dans l'article 23 du Pacte de la Société des Nations, aux termes duquel les Membres de la Société doivent « s'efforcer d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie ».

Ainsi donc, les Etats qui n'administrent pas eux-mêmes des territoires coloniaux ont le devoir strict et le droit indiscutable de s'intéresser aux conditions de travail dans ces territoires. Ceci ne veut pas dire que ces Etats peuvent négliger ou essayer de contrecarrer les avis éclairés des administrations coloniales qui sont directement intéressées, et il n'y a aucune raison de penser que telle sera leur attitude. Au contraire, les réponses des Gouvernements au questionnaire indiquent bien que les pays qui ne possèdent pas une expérience directe des problèmes à résoudre n'ont pas essayé de peser sur l'élaboration de la réglementation détaillée à incorporer dans la convention. Il n'en reste pas moins qu'on ne peut refuser à ces Etats certains droits définis dans la discussion de la question ; ils ont à cela, peut-on ajouter, un intérêt plus que théorique. Dans l'économie moderne, en effet, ce ne sont pas seulement les nations possédant des colonies qui sont tributaires de la production coloniale. Les autres nations le sont également et se trouvent ainsi directement intéressées à la protection de la main-d'œuvre coloniale, car de la réalisation efficace de cette protection dépend pour une part leur propre prospérité économique.

Il semble donc que la convention que la Conférence adoptera éventuellement devrait être une convention d'application générale. Les difficultés mentionnées par la réponse du Gouvernement suisse, abstraction faite de la question de l'article 421, peuvent être évitées par une définition adéquate du champ d'application de la

convention. Quant au désir du Gouvernement belge de voir les puissances coloniales, en raison de leur connaissance pratique et de leur expérience des problèmes particuliers à résoudre, jouer un rôle prédominant dans l'élaboration de la convention, il peut également, pensons-nous, trouver satisfaction sans qu'il soit besoin de recourir à la procédure d'une convention spéciale. Remarquons, en effet, que les représentants des pays possédant une expérience directe des problèmes posés par le travail forcé ou obligatoire ont constitué la majorité de la Commission du travail forcé de la douzième session de la Conférence et il suffira de se reporter au chapitre I ci-dessus pour constater le rôle primordial que les réponses des puissances coloniales sont appelées à jouer dans la détermination des conclusions du présent rapport.

Reste la question de l'article 421 dans ses rapports avec une convention d'application générale. On se rappelle que la question 2 avait été insérée dans le questionnaire à la suite d'une discussion au cours de laquelle certains membres de la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929 avaient fait valoir que laisser jouer l'article 421 dans le cas d'une convention spécialement destinée à régler des conditions de travail qui existent le plus souvent, sinon exclusivement, dans les colonies, protectorats et autres possessions ne se gouvernant pas pleinement elles-mêmes des Etats membres, serait contraire à la logique et reviendrait à enlever toute valeur à cette convention.

Aux termes de cet article 421, les Etats Membres s'engagent à appliquer les conventions auxquelles ils auraient adhéré à celles de leurs colonies ou possessions et à ceux de leurs protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes, cela sous la réserve que la convention ne soit pas rendue inapplicable par les conditions locales et que les modifications qui seraient nécessaires pour adapter la convention aux conditions locales puissent être introduites dans celle-ci. On a fait valoir, et ceci paraît évident, que, en rédigeant cet article, les auteurs de la Partie XIII du Traité avaient songé à des conventions destinées à réglementer les conditions de travail dans des Etats de développement économique assez avancé. Désireux d'assurer l'appli-

cation des conventions ratifiées aux territoires coloniaux, ils avaient cependant reconnu que les conventions rédigées spécialement pour des pays industriellement développés, pourraient ne pas recevoir d'application dans certaines colonies, ou être appliquées dans certaines autres sous réserve de certaines modifications.

Au sein de la Commission du travail forcé, l'on a pensé que maintenir l'application de cet article 421 dans le cas entièrement nouveau d'une convention sur le travail forcé ou obligatoire ne serait pas seulement illogique et théoriquement inadmissible ; le résultat pratique serait encore d'affaiblir d'une manière très considérable les obligations entraînées par la ratification d'une telle convention à l'égard des territoires coloniaux, et de créer une inégalité de réciprocité entre, d'une part, les Etats qui s'engageraient, par leur ratification, à appliquer la convention sur leur propre territoire et, d'autre part, les puissances coloniales dont la ratification ne comporterait pas, à l'égard de leurs possessions coloniales, des engagements équivalents.

La Conférence de 1929, reconnaissant les problèmes complexes et difficiles que l'on ne pouvait manquer de soulever en essayant de donner une solution à cette question, s'était bornée à inviter les Gouvernements à faire connaître s'ils estimaient que la convention proposée devrait être rédigée de telle manière que sa ratification comporterait l'application aux colonies, sans les réserves ou modifications envisagées par l'article 421.

Deux Gouvernements, la Belgique et le Portugal, ont formulé une réponse négative à cette question : le premier ajoute, toutefois, que les Gouvernements n'useront certainement de la faculté que leur donne l'article 421 que dans le cas où les stipulations de la convention seraient jugées par eux de nature à contrarier l'œuvre de relèvement des indigènes qu'ils poursuivent dans leurs colonies. Le Gouvernement français pourrait envisager de renoncer, par une disposition du projet de convention, à se prévaloir de l'article 421, si la convention était préparée spécialement en tenant compte des conditions locales ; il ne pourrait toutefois souscrire à un tel engagement si la convention revêtait un caractère général et ne tenait pas compte des conditions locales. En tout état de cause, ajoute-t-il, l'appréciation du

point de savoir si la convention tiendrait suffisamment compte des conditions locales de chaque colonie appartiendrait à chacun des Etats intéressés. Le Gouvernement des Pays-Bas ne saurait accepter l'insertion dans la convention de dispositions tendant à écarter l'article 421. Toutefois, ce Gouvernement se trouve d'accord avec le Gouvernement britannique pour considérer qu'il serait utile de rédiger la convention de manière à ce que celle-ci puisse s'appliquer aux territoires coloniaux sans les réserves et modifications autorisées par l'article 421. Les Gouvernements de l'Afrique du Sud, de l'Inde¹ et de l'Espagne donnent à la question une réponse affirmative, mais sans indiquer comment la convention pourrait être rédigée. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement allemand estime qu'il serait désirable de voir les Etats qui ratifieront la convention, renoncer aux réserves ou modifications envisagées par l'article 421. Le Gouvernement suisse estime qu'il serait possible d'introduire dans la convention une clause stipulant que les Etats qui la ratifieraient s'engageraient à appliquer la convention à leurs colonies, protectorats et possessions : on ne pourrait voir là une violation de l'article 421, chaque Etat étant, en effet, libre de renoncer à se prévaloir dudit article, et la sanction de cette renonciation résidant dans la ratification. Enfin, le Gouvernement britannique formule une suggestion concrète sur laquelle nous reviendrons dans un moment.

En commentant le sens général de ces réponses, il convient d'abord de noter qu'elles ne contiennent rien qui tende à infirmer le point de vue sur les difficultés d'une suspension de l'article 421, qui avait été développé par le Bureau dans la note annexe au questionnaire. Les arguments juridiques qui étaient exposés dans cette note se trouvent appuyés par le fait positif que les Etats ne se déclarent pas prêts à envisager la possibilité d'une telle suspension. Il faut donc chercher la solution dans la manière de rédiger les dispositions de la convention et en restant dans le cadre de l'article 421. En ce qui concerne la rédaction de la convention, les déclarations d'un certain nombre de Gouvernements, que nous avons résumées plus

¹ Voir la note au bas de la page 16.

haut, sont d'une réelle importance. Elles témoignent des intentions loyales des gouvernements touchant l'application de l'article 421 et permettent au Bureau de supposer que certaines dispositions ayant pour objet de préciser dans quelle mesure l'application des conventions ratifiées aux colonies sera obligatoire, ainsi que le prévoit l'article 421, recevront bon accueil de la part des Etats.

Nous trouvons des propositions concrètes à cet effet dans la réponse du Gouvernement britannique. Ce gouvernement suggère l'insertion, dans le projet de convention en discussion, d'un article stipulant que, si un Etat désire se prévaloir des dispositions de l'article 421, il devra annexer à l'acte de ratification de la convention, comme partie intégrante de cette ratification :

1^o une liste des colonies, etc., auxquelles il appliquera la convention sans délai, de celles auxquelles il appliquera la convention après un délai dont la durée sera déterminée, de celles enfin à l'égard desquelles il estime nécessaire de réserver sa décision ;

2^o une liste des colonies, etc., auxquelles il appliquera la convention sans délai mais avec certaines modifications, le détail de ces modifications étant précisé, une liste analogue des colonies, etc., auxquelles il appliquera la convention avec certaines modifications et après un délai déterminé, et enfin une liste de celles pour lesquelles il réserve sa décision quant à l'application de la convention ainsi modifiée. Le Gouvernement britannique suggère encore que cet article devrait prévoir la faculté reconnue à tout Etat de renoncer, à un moment quelconque, à toute réserve faite dans le sens qui vient d'être indiqué.

Une solution de ce genre, tout en restant dans le cadre de l'article 421, semble répondre à certaines des préoccupations qui avaient été manifestées par la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929 et mérite donc à cet égard d'être recommandée à l'attention de la présente Conférence. En premier lieu, elle est de nature à faciliter la ratification de la convention. Même si l'on parvenait, pour suppléer à l'impuissance où se trouve la Conférence de suspendre l'application de l'article 421, et à celles des Etats de s'engager formellement à suspendre une disposition expresse du Traité de Ver-

sailles, à réaliser une sorte « d'accord de bonne foi » par lequel les Etats qui ratifient conviendraient de renoncer à l'application de l'article 421, des difficultés d'ordre pratique pourraient surgir, en particulier pour un Etat qui administre un grand nombre de territoires coloniaux, lorsqu'il s'agirait de prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer une application complète de la convention avant sa ratification. Dans des cas de ce genre, la ratification pourrait être longtemps ajournée, malgré des dispositions favorables à la ratification de la part de l'Etat intéressé. La procédure proposée par le Gouvernement britannique permettrait d'éviter de tels délais, puisqu'il ne serait pas nécessaire que toutes les mesures indispensables à une application complète de la convention soient prises à l'égard de chaque territoire intéressé, avant que n'intervienne la ratification. En second lieu, la solution proposée présenterait l'avantage d'attribuer une portée précise à chaque ratification et de mettre les autres Membres de l'Organisation en mesure d'apprécier pleinement la portée de chaque ratification nouvelle, dès le moment où celle-ci aurait été enregistrée au Secrétariat de la Société des Nations. Enfin, cette procédure permettrait, en donnant à tout moment aux Etats ratificateurs la possibilité de renoncer aux réserves inscrites dans la ratification, d'étendre progressivement l'application de la convention.

Pour ces raisons, le Bureau estime qu'une clause rédigée suivant le système proposé par le Gouvernement britannique devrait être soumise à l'examen de la Conférence.

Une autre clause, de l'avis du Bureau, serait également de nature à répondre aux préoccupations de la Conférence de 1929 : il s'agit de la clause qui prévoirait pour tout Etat ratifiant la convention l'obligation générale de l'appliquer aux territoires soumis à sa souveraineté, juridiction, protection, suzeraineté ou tutelle. Une telle clause aurait pour premier effet de définir le champ d'application géographique de la convention dans les mêmes termes que l'avait fait la Convention sur l'esclavage. Elle servirait également à préciser les obligations des Etats qui n'ont pas à résoudre les difficultés pratiques mentionnées au paragraphe précédent à propos des Etats qui administrent un grand nombre de territoires

coloniaux ; l'article en question fixerait la situation des Etats qui, pour les raisons que nous venons de mentionner ou pour d'autres, pourraient ne pas estimer nécessaire d'utiliser les facilités de l'article 421.

III. — *Champ d'application de la convention (points 3, 4 et 5 du questionnaire).*

Définition du travail forcé ou obligatoire. — La définition proposée au point 3 du questionnaire était rédigée comme suit :

« Tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour l'exécution duquel le dit individu ne s'est pas offert de plein gré. »

Ce texte, qui fut adopté à l'unanimité par la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929, avait été arrêté par la Commission d'experts en matière de travail indigène et soumis par le Bureau à la Conférence dans le projet de questionnaire. Les critiques qui en ont été faites dans les réponses des Gouvernements ne s'adressent pas tant au libellé même de la définition qu'aux conséquences qui peuvent ou pourraient en être implicitement déduites : la plupart des observations présentées ont trait à la question des exceptions à la définition et seront examinées, de ce chef, ultérieurement. Cependant, certaines observations se rapportent directement ou indirectement à la formule même de la définition.

En premier lieu vient une question de nomenclature qui intéresse non la définition même, mais l'objet à définir. A la fin de l'intéressant exposé général dont le Gouvernement français a fait précéder sa réponse, ce Gouvernement observe qu'une confusion regrettable a été créée dans l'opinion, entre le terme « travail forcé » et le terme « travaux forcés ». L'adjonction des mots « ou obligatoire » ne paraît pas suffire au Gouvernement français pour dissiper cette confusion, et si le terme « forced labour » correspond bien, en anglais, à l'esprit général de la convention envisagée, le Gouvernement français demande qu'au lieu de « travail forcé ou obligatoire », on adopte, pour la version française, le terme « travail public obligatoire ».

Il convient de faire remarquer que le projet de convention en discussion s'appliquera au travail forcé ou obligatoire employé par les particuliers aussi bien qu'aux formes de ce travail qui sont affectées à l'exécution de travaux publics. Il paraît donc difficile d'accepter l'adjonction du mot « public », ainsi que le suggère le Gouvernement français, et la question se ramène au point de savoir s'il faut remplacer le terme « travail forcé ou obligatoire » par le terme « travail obligatoire ».

Il est évident que l'emploi d'une seule épithète au lieu de deux présenterait des avantages ; toutefois, les discussions antérieures à ce sujet ont révélé tant de difficultés que l'on a dû renoncer à l'idée d'adopter soit l'un, soit l'autre, des termes « travail forcé » et « travail obligatoire ». C'est ainsi que dans certains territoires britanniques, les termes « travail forcé » et « travail obligatoire » ont été employés pour désigner des catégories de travail différentes bien qu'il n'ait été tracé entre elles aucune ligne de démarcation précise ; en bref, le terme « travail forcé » est employé, dans ces territoires, pour désigner le travail réquisitionné dans des conditions exceptionnelles par l'administration européenne, en vue de l'exécution de travaux publics importants, tandis que le terme « travail obligatoire » ou « travail communal » est réservé aux formes plus ou moins coutumières de ce travail affectées à l'exécution de travaux publics d'intérêt local. De telles distinctions, cependant, ne sont d'aucune façon universelles ; on a essayé d'en introduire d'autres sans réussir à leur obtenir l'assentiment général. D'une manière générale, la distinction que l'on a tenté de faire entre « travail forcé » et « travail obligatoire » a été basée sur cette idée que le « travail obligatoire » comporte une sanction morale. C'est évidemment l'idée qui guide le Gouvernement portugais lorsqu'il déclare, dans sa réponse, que l'« emploi des mots *travail forcé ou obligatoire* semble admettre deux espèces de travail qu'il faudrait définir séparément ». La législation portugaise en matière de travail indigène emploie l'expression « obligation de travail », et, en cas d'infraction à cette obligation, elle prévoyait, par d'anciennes dispositions, des pénalités qui comportaient l'affectation des travailleurs réfractaires au service d'employeurs particuliers. Il est bien évident que le travail forcé ou obligatoire,

dont le projet de convention voudrait réaliser la suppression, n'a rien à faire avec l'activité d'ordre général qui est considérée comme un devoir moral dans les pays civilisés ; il nous suffira de faire remarquer ici que la convention comportera une allusion implicite à l'obligation morale au travail, si le texte finalement adopté maintient la reconnaissance du devoir qui s'impose aux fonctionnaires de l'administration d'encourager les populations dont ils ont la charge à s'adonner à une forme quelconque de travail — suggestion qui avait été incorporée au point 10 du questionnaire.

Il semble donc difficile, soit de trouver des définitions distinctes et généralement acceptées des termes « travail forcé » et « travail obligatoire », soit de s'arrêter à l'emploi généralisé de l'un ou de l'autre des deux termes. Cette difficulté se trouve aggravée du fait que les textes internationaux existants en la matière (mandats B et convention sur l'esclavage) ont employé les deux termes concurremment. Devant de telles difficultés, la Commission d'experts en matière de travail indigène en était venue à la conclusion qu'il n'y avait pas d'autre alternative que l'emploi simultané des deux termes. Peut-être pourrait-on, si ce changement devait donner satisfaction au Gouvernement français, renverser l'ordre des deux adjectifs, ainsi que cela avait été fait dans le texte anglais (mais non français) de la convention sur l'esclavage, et lire : « travail obligatoire ou forcé ». Mais le Bureau estime qu'il est nécessaire, afin d'éviter toute équivoque, d'employer simultanément les termes « forcé » et « obligatoire ».

Pour en venir à la définition même du terme « travail forcé ou obligatoire », examinons en premier lieu les observations du Gouvernement portugais, seul gouvernement qui rejette entièrement la définition. La première observation consiste à objecter que la définition est excessivement vague et dépasse le sujet à définir. Le Gouvernement portugais ne développe pas cette critique, mais indique qu'à son avis l'objet strict pour lequel il faut trouver une définition précise est « le travail forcé ou obligatoire qui peut conduire à des situations analogues à l'esclavage ». Observons, à cet égard, que la définition souhaitée par le Gouvernement portugais se trouve implicitement contenue dans les propositions en vue d'une convention

qui avaient été formulées dans le questionnaire. Qu'ils acceptent ou refusent le projet de convention que la Conférence adoptera éventuellement, la plupart des gouvernements ont déjà, par leurs réponses mêmes, convenu que la suppression du travail forcé ou obligatoire était le but final à atteindre, que certaines formes de ce travail devraient être abolies le plus tôt possible, et que l'emploi de certaines autres formes devrait être limité et réglementé pendant une période de transition; la raison d'être de ces mesures est précisément d'empêcher que le travail forcé ou obligatoire n'amène des situations analogues à l'esclavage. La seconde observation du Gouvernement portugais est que le mot français « individu » et le mot anglais « worker » ne sont pas synonymes. C'est là un simple détail de rédaction : le texte anglais emploie successivement les mots « person » et « worker » ; il suffirait de remplacer le second terme par les mots « the said person ». Troisième observation : le mot « service » dépasse la notion du mot « travail ». Les rédacteurs ont voulu désigner par le mot « services » certaines prestations qui ne se ramènent pas à un travail au sens ordinaire du mot. La quatrième observation portugaise critique l'emploi, dans le texte français, de l'expression « de plein gré » pour signifier « volontairement » : cette expression, fait-on valoir, est d'ordre psychologique et, par cela même, difficile à préciser. Remarquons à ce propos que la définition modifiée proposée par le Gouvernement belge emploie le terme « contre son gré », alors que la définition modifiée proposée par le Gouvernement français contient l'expression « de plein gré ». En tout état de cause, il n'y a là qu'un point de rédaction, car l'un ou l'autre terme serait également traduit par le mot anglais « voluntarily », et l'on sait que le texte français et le texte anglais des décisions de la Conférence font également foi. Enfin, le Gouvernement portugais fait observer que la définition proposée semble vouloir comprendre le travail pénal, les obligations fiscales et le service militaire. Nous reviendrons plus loin sur cette question à propos des exceptions.

Ainsi que nous l'avons noté précédemment, les Gouvernements belge et français proposent des définitions modifiées qui, quoique différentes dans les termes, aboutiraient également à modifier le caractère de la défini-

tion proposée par la Conférence de 1929, grâce à l'introduction d'un élément négatif, c'est-à-dire en incorporant certaines dérogations au texte même de la définition. Le Gouvernement belge voudrait introduire les mots : « hormis les services militaires et le travail exigé comme conséquence d'une condamnation répressive, ou comme sanction d'une obligation civile ou fiscale ». Le Gouvernement français voudrait ajouter : « en dehors des travaux ou services résultant des obligations fiscales et militaires ou de l'exécution d'une peine de droit commun ».

Pour le moment, le seul point auquel nous nous tenons est d'examiner si ces exceptions, dans le cas où on les admettrait, devraient être incorporées au texte même de la définition, ou devraient être énoncées dans une série spéciale de clauses ayant trait aux exceptions. Remarquons à cet égard qu'un certain nombre d'autres Gouvernements, plus particulièrement le Gouvernement suisse, ont fait valoir qu'il était nécessaire d'ajouter au texte de la convention certaines formules qui auraient pour effet de soustraire au champ d'application de la convention divers services auxquels sont astreints les citoyens de par leur qualité même de citoyens. Dans ces conditions, le Bureau estime qu'il est préférable de régler la question des exceptions en les réunissant dans des clauses spéciales y relatives.

Les définitions nouvelles proposées par les Gouvernements belge et français, bien qu'elles ne soient pas synonymes à d'autres égards, sont d'accord pour proposer une modification à la partie positive de la définition, en laissant de côté les mots « sous la menace d'une peine quelconque ». La définition se lirait donc ainsi : « tout travail ou service exigé d'un individu contre son gré » (Belgique), ou bien : « tout travail ou service exigé d'un individu, pour l'exécution duquel le dit individu ne s'est pas offert de plein gré » (France).

Rappelons que la Commission d'experts en matière de travail indigène avait repoussé une suggestion tendant à lire la définition sous la seconde forme ci-dessus. La Commission avait considéré que les mots « sous la menace d'une peine quelconque » étaient essentiels pour la définition du travail forcé ou obligatoire. Il semble en effet que la caractéristique juridique du travail forcé ou obligatoire doit être cherchée dans le fait que la non-

exécution de ce travail est sanctionnée par la menace d'une peine légale. Le fait que la personne ne s'est pas offerte de plein gré pour l'exécution du travail en question donne à celui-ci le caractère de forcé ou d'obligatoire du point de vue de l'individu. Mais du point de vue de la loi, c'est la sanction légale en cas de non-exécution du travail qui distingue le travail forcé ou obligatoire du travail libre. Le travail qui n'est pas exigé sous la menace d'une peine légale représente soit du travail volontaire, soit du travail exigé illégalement dans des conditions qui doivent probablement en faire un délit et qui, en tout état de cause, tomberaient sous le coup des sanctions prévues au point 15 du questionnaire. En conséquence, le Bureau est d'avis que la définition proposée par le questionnaire devrait être conservée sans modifications.

Exceptions à la définition du travail forcé ou obligatoire.

— Les réponses des Gouvernements apportent des propositions d'exceptions à la définition du travail forcé ou obligatoire qui peuvent être groupées comme suit : 1^o Travaux ou services exigés en application des législations sur le service militaire obligatoire ; 2^o travaux ou services qui incombent normalement aux citoyens des pays qui se gouvernent eux-mêmes ; 3^o travaux ou services imposés pour punir un crime à la suite d'une décision judiciaire. Le Gouvernement français désirerait également voir exclure de l'application de la convention la catégorie de travail qui a été classée dans le questionnaire sous la rubrique « travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent à un impôt ou en remplacement d'un impôt » (*prestations*). Ce dernier point sera discuté conjointement avec le point 12 du questionnaire.

1^o Ni la Commission d'experts en matière de travail indigène, ni la Conférence de 1929, ne semblent avoir senti la nécessité de préciser que le service militaire obligatoire ne rentrait pas dans le champ de l'avant-projet de convention. Cependant, c'est là un point qui est soulevé par plusieurs réponses des gouvernements ; il semble donc indispensable d'ajouter au texte de la convention une clause destinée à lever tout doute à cet égard. Toutefois, la question n'est pas aussi simple qu'il semble au premier abord. En effet, bien qu'il paraisse évident que le service militaire obligatoire ne puisse, d'une manière générale,

entrer dans la définition du travail forcé ou obligatoire, il existe, cependant, certaines formes de travail imposées en exécution de lois sur le service militaire obligatoire et qui peuvent être considérées comme couvertes par une telle définition. Il conviendrait donc d'examiner si, dans l'hypothèse où l'on déciderait de considérer tout travail exigé en application de lois sur le service militaire obligatoire comme échappant à la définition du travail forcé ou obligatoire, il ne faudrait pas stipuler expressément que ce travail devrait être consacré exclusivement à des fins militaires et non à l'exécution de travaux publics.

La question qui est ainsi soulevée présente de grandes difficultés et une réelle importance. Il ne s'agit pas ici du travail des formations militaires appartenant au génie ou à d'autres armes, travail qui fait partie de l'entraînement militaire de ces unités ou qui se rattache étroitement à la défense du territoire ; il ne s'agit pas non plus de l'emploi des militaires dans les cas de force majeure et dans les mêmes conditions que les autres citoyens. Il s'agit de la mobilisation spéciale, en application des lois sur le service militaire obligatoire, d'une partie du contingent annuel de la milice, en vue de l'exécution de travaux publics d'ordre général.

Un tel système existait dans la législation de l'Etat indépendant du Congo : d'après le décret du 3 juin 1906, le recours à des travailleurs de la deuxième section du contingent annuel de la milice était prévu pour l'exécution de travaux d'utilité publique, pendant une durée de service de cinq années au maximum, qui pouvait être effectuée en une ou plusieurs périodes. Après l'annexion à la Belgique, un décret du 16 février 1910 réduisit à trois années la durée maximum de ce service. Toutefois, le Gouvernement belge n'a utilisé le décret que pour couvrir la situation des travailleurs recrutés antérieurement à l'annexion pour l'exécution de travaux de construction du chemin de fer du Congo supérieur ; le système fut abrogé implicitement par un décret du 10 mai 1919.

Depuis 1927, un système désigné sous le nom de « S.M.O.T.I.G. » (*service de la main-d'œuvre obligatoire pour les travaux d'intérêt général*) fonctionne dans la colonie française de Madagascar, et un système analogue a été institué en Afrique occidentale française depuis

la même année. La législation relative à ces deux systèmes a été résumée dans le Rapport gris. En quelques mots, l'économie du système est la suivante : des hommes prélevés sur la deuxième portion du contingent annuel indigène sont convoqués, en application de la loi sur le service militaire, et incorporés dans des formations militaires pour être employés à l'exécution de travaux publics d'intérêt général. La durée du service dans les formations de pionniers a été fixée à trois ans en A.O.F. ; à Madagascar, elle est de deux années, c'est-à-dire plus courte d'une année que la période ordinaire du service militaire. Le nombre de travailleurs affectés aux formations de pionniers de Madagascar a passé de 7.000 en 1927 à 10.000 en 1929 ; il doit s'élever à 13.000 en 1930.

Le Bureau ne considère pas qu'en mentionnant ce système dans le présent rapport il convienne de discuter, soit le principe même de l'organisation militaire du travail, soit les avantages ou les inconvénients d'un tel système au point de vue de la protection de la main-d'œuvre. Les seuls points à considérer ici sont les suivants : un tel système constitue-t-il un système de travail forcé ou obligatoire et, dans l'affirmative, doit-il rentrer dans le champ d'application de la convention ?

Il est impossible de donner à la première de ces questions une réponse autre qu'affirmative : la dénomination même qu'a reçue ce système : « service de la main-d'œuvre obligatoire pour les travaux d'intérêt général » indique suffisamment le caractère de travail forcé ou obligatoire qui s'y attache. Ceci posé, cette forme de travail forcé ou obligatoire rentre-t-elle dans le champ d'application de la convention ? Ce sera à la Conférence à décider sur ce point. Le Bureau a toutefois le devoir de faire remarquer que sanctionner implicitement cette forme de travail en considérant qu'elle échappe à la définition de travail forcé ou obligatoire, reviendrait à sanctionner un système qui va directement à l'encontre du but général poursuivi par la convention ainsi que des principes internationaux déjà fixés dans ce domaine par la Société des Nations. L'accord semble général, nous l'avons dit, sur le triple point que la suppression du travail forcé ou obligatoire, sous toutes ses formes, est le but final à atteindre, que certaines de ces formes doivent être supprimées immédiatement ou aussitôt que possible, et que, durant une période

transitoire de durée indéterminée, les autres formes doivent être limitées et réglementées. Si l'on admettait que le système de travail obligatoire à forme militaire, dont il est ici question, pouvait échapper à l'application de la présente convention, il deviendrait possible à un Etat quelconque qui voudrait recourir à l'emploi de cette forme de travail, de disposer d'une main-d'œuvre forcée ou obligatoire, dont l'importance n'aurait d'autre limite que l'ensemble des ressources humaines du territoire intéressé, sans pour cela enfreindre formellement les dispositions

Il paraît donc essentiel, tout en écartant le service militaire obligatoire lui-même de la définition du travail forcé ou obligatoire, de prévoir que le travail des conscrits indigènes pour des fins publiques n'échappe pas à l'application de la convention projetée. En vérité, cette question n'avait pas été soulevée à la Conférence de 1929, mais elle a été posée dans les réponses de certains Gouvernements au questionnaire. Ces réponses indiquent une situation de fait dont il est impossible de ne pas tenir compte en établissant l'avant-projet de convention destiné à servir de base de discussion à la Conférence. Le Bureau se voit donc obligé de chercher lui-même quelle pourrait être la solution du difficile problème des conditions dans lesquelles le travail des conscrits indigènes devra être réglementé.

Un premier principe semble être que la décision d'avoir recours au travail des conscrits indigènes devra être prise par l'autorité législative de la métropole. En effet, il y a une très grande différence entre le travail obligatoire qu'un peuple qui se gouverne lui-même peut s'imposer en vertu de lois librement consenties par ses représentants et un tel travail imposé à des populations coloniales. Dans le deuxième cas, il est évident que l'obligation d'un tel travail doit offrir le maximum de garanties. Une des garanties les plus efficaces est que l'opinion publique de la métropole soit informée de toute proposition tendant à recourir à un travail de ce genre et doit elle-même en prendre la responsabilité.

Etant donné qu'il n'y a aucune différence réelle entre le travail ainsi exigé en vertu de lois sur le service militaire obligatoire et le travail forcé ou obligatoire, le second principe paraît être que les dispositions de la convention qui limitent et réglementent le travail forcé

et obligatoire devraient être appliquées même dans ce cas.

Toutefois, l'on pourra, à titre de dérogation au principe du maximum exceptionnel dont il est question au point 18 du questionnaire, prévoir que la durée maximum du travail des conscrits indigènes ne devra pas dépasser douze mois. Peut-être, au regard de certaines réglementations existantes, une limitation de cette sorte paraîtra-t-elle à la fois un peu rigide et arbitraire. Nous avons cru, puisque le problème a été soulevé, devoir cependant le suggérer pour qu'un tel système demeure dans le cadre de l'entente internationale projetée. Aller jusqu'à deux ou trois ans comme certaines réglementations le font, ce serait évidemment admettre, en dernière analyse, des exceptions incompatibles avec l'équité internationale qui est à la base de notre effort. Avant que le problème n'ait été ainsi inopinément soulevé, nous n'avons jamais envisagé avec les experts qu'un maximum de six mois, dans les cas exceptionnels.

Enfin, comme contre-partie de cette tolérance, interviendrait alors un dernier principe, à savoir que toute personne astreinte au travail imposé pour une durée exceptionnelle en vertu de lois sur le service militaire obligatoire serait dorénavant libérée de tout travail forcé ou obligatoire.

2° Nous avons déjà indiqué que, dans un certain nombre de réponses, des craintes s'étaient fait jour sur le point de savoir si la définition suggérée par le questionnaire ne serait pas susceptible de s'appliquer à diverses catégories de travaux ou services qui font partie des obligations civiques incombant normalement aux citoyens d'un Etat se gouvernant pleinement lui-même. Il existe en effet, à côté des obligations qui s'imposent dans les cas exceptionnels, certaines prestations dont tout citoyen doit s'acquitter et qui ne peuvent être considérées d'aucune façon comme présentant un caractère de travail forcé ou obligatoire aux fins de la convention proposée. C'est ainsi que les travaux de nettoyage, d'entretien, ou même de construction de routes, dont les citoyens libres et indépendants d'un canton montagneux de la Suisse doivent s'acquitter, n'ont évidemment rien de commun avec la

forme de travail que la convention proposée a pour objet de réglementer et, finalement, de supprimer.

Le Bureau avait proposé à la Conférence de 1929 d'introduire une formule qui aurait eu pour objet de couvrir les cas de ce genre ; mais certains membres de la Commission du travail forcé de la Conférence ayant considéré que cette question n'avait pas grande importance pratique, la formule ne fut pas retenue dans le texte définitif du questionnaire. Étant donné les réponses reçues, le Bureau estime indispensable d'introduire, dans le projet de convention en discussion, une clause ayant pour objet d'exclure du champ d'application tous travaux ou services du genre de ceux qui rentrent, suivant la loi ou la coutume, parmi les obligations civiques imposées normalement aux citoyens d'un peuple se gouvernant pleinement lui-même. Il semble que cette formule suffira à couvrir tous les genres de travaux pour lesquels il convient de faire exception dans les pays se gouvernant pleinement eux-mêmes.

3^o Certains gouvernements ayant attiré l'attention sur le fait que la définition proposée pourrait être éventuellement interprétée comme s'appliquant au travail des détenus, le Bureau propose d'insérer dans le projet de convention une clause stipulant l'exclusion, du champ d'application de la convention, de tout travail ou service imposé pour punir un crime dont un individu a été reconnu légalement coupable par décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques, et que la main-d'œuvre en question ne soit pas concédée à des particuliers. Nous pensons qu'une telle formule sera assez large pour couvrir la plupart des situations auxquelles les réponses ont fait allusion. Le Gouvernement de l'Inde¹ propose cependant de laisser en dehors du champ d'application de la définition le travail exigé des personnes envers lesquelles il est nécessaire de prendre des mesures d'arrestation préventive dans l'intérêt de la paix et du bon ordre. Les termes de la réponse semblent montrer qu'il s'agirait de personnes emprisonnées avant jugement, et il

¹ Voir la note au bas de la page 16.

paraît difficile de tenir compte de circonstances aussi exceptionnelles dans la dérogation proposée. Il est évident que des cas de ce genre trouveraient mieux leur place parmi les « cas de force majeure ».

Exceptions à l'application de la convention.

Il reste maintenant à examiner les exceptions à l'application du projet de convention en discussion qui avaient fait l'objet des points 4 et 5 du questionnaire : 1^o cas de force majeure ; 2^o menus travaux de village.

1^o Diverses suggestions ont été formulées dans les réponses, en vue d'une modification de la définition des « cas de force majeure » proposée par le questionnaire. Le Gouvernement français désirerait que cette exception soit rédigée en termes très généraux ; par contre, d'autres gouvernements voudraient ajouter de nouveaux exemples de cas de force majeure à ceux qui avaient été énumérés dans le texte primitif. Le Gouvernement britannique voudrait laisser de côté l'expression « etc. ». Il semble au Bureau qu'il ne serait pas souhaitable de laisser de côté toute énumération des divers cas qui peuvent être considérés comme « cas de force majeure ». En effet, une telle énumération, même si elle n'épuise pas tous les cas possibles, fournit des indications de caractère limitatif sur la nature des situations qu'il serait utile de viser par cette exception. D'autre part, il paraît désirable, en vue de répondre aux suggestions de plusieurs gouvernements, de lire : «..... désigne, aux fins de la présente convention, les cas de guerre ou les sinistres ou menaces de sinistres, tels qu'incendies, inondations, famine, tremblements de terre, désordres intérieurs, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites, végétaux nuisibles, mettant en danger ou risquant de mettre en danger les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population ». Les modifications au texte ont été soulignées dans l'énumération qui précède. On voit que les mots « etc. » et « importante » ont été supprimés, le dernier pour répondre au désir de plusieurs gouvernements, et le premier parce qu'il ne répond à aucune utilité réelle, les mots « tel que » suffisant

à indiquer que l'énumération ne doit pas avoir un caractère exhaustif.

2° Trois gouvernements ont fait des propositions tendant à modifier l'exception qui avait été prévue au point 5 du questionnaire. Le Gouvernement britannique désirerait comprendre dans cette exception les menus travaux de village qui, bien qu'échappant à la consécration de la tradition et de la coutume, sont imposés aux habitants non par un ordre du chef ou d'un fonctionnaire de l'administration, mais par l'accord général du village ou de la collectivité en vue de répondre à des nécessités collectives nouvelles résultant du progrès social et économique. D'autre part, ce gouvernement voudrait substituer à la condition de l'exécution des travaux dans le voisinage immédiat du village, une condition stipulant que les travaux à exécuter ne devraient pas obliger les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer. Le Gouvernement belge voudrait excepter les travaux ou services traditionnels, même s'ils ne sont pas exécutés dans le voisinage immédiat du village; enfin, le Gouvernement espagnol voudrait remplacer l'idée de l'exécution des travaux dans le voisinage immédiat du village par celle de leur exécution dans l'intérêt direct du village.

En examinant ces diverses suggestions, il est nécessaire d'avoir présente à l'esprit la nature des travaux de village que ce point du questionnaire était destiné à couvrir. Ces travaux avaient été énumérés en détail dans le texte original de la question tel qu'il fut soumis à la Conférence de 1929. L'énumération comprenait : « les menus travaux de propreté, d'hygiène et de petit entretien des voies et abords immédiats d'un village, des points d'eau, latrines et cimetières, ainsi que le service de surveillance nocturne, comme aussi le nettoyage des menus canaux d'irrigation et des menus cours d'eau d'intérêt purement local. » Si cette énumération ne fut pas conservée dans le texte définitif du questionnaire, il semble bien que ce fut avec la pensée de limiter « les travaux ou services dont il s'agit à ceux qui sont autorisés par la tradition et la coutume des populations intéressées » et pour écarter « la possibilité, pour les autorités, d'imposer d'autres travaux que ceux-là, étant entendu que ces

travaux supplémentaires devraient être classés dans les catégories de travail forcé traitées par les autres parties du questionnaire » (Rapport de la Commission du travail forcé à la Conférence). On ne saurait donc, sans outrepasser notablement les intentions de la Conférence de 1929, élargir le sens de l'exception de manière à y faire entrer les travaux et services qui, quoique échappant à la tradition et à la coutume, répondent à de nouvelles nécessités collectives résultant du progrès social et économique.

Il semble également au Bureau que, si la proposition du Gouvernement britannique était acceptée dans les termes où elle a été suggérée, il serait fortement à craindre qu'elle ait pour résultat d'exclure de l'application de la convention la plus grande partie du travail forcé ou obligatoire qui est exécuté pour des fins d'intérêt local. En effet, l'expression « nouvelles nécessités collectives résultant du progrès social et économique » est extrêmement large. S'il s'y ajoute la possibilité d'employer les travailleurs à une certaine distance du village, pourvu qu'ils ne soient pas obligés à passer la nuit hors de leur foyer, on en vient à englober presque toutes les catégories de travail pour fins locales, même les travaux de construction et d'entretien de routes. La garantie proposée dans la réponse du Gouvernement britannique, à savoir que le travail en question ne devrait pas être imposé par un ordre d'un chef ou d'un fonctionnaire de l'administration, mais par l'accord général du village ou de la tribu, peut difficilement être considérée comme suffisante, si l'on tient compte de la mentalité indigène. C'est un fait généralement reconnu que le désir exprimé par un chef ou un fonctionnaire de l'administration équivaut, pour les indigènes, à un ordre véritable. D'autre part, l'absence inévitable d'un contrôle permanent et vigilant de la part des autorités européennes aurait pour conséquence que le poids de ces travaux retomberait lourdement sur les membres les plus faibles de la collectivité, y compris les femmes et les enfants.

Dans la mesure où les travaux et services imposés par les nouvelles nécessités collectives sont analogues aux travaux traditionnels et coutumiers (c'est-à-dire ont trait à l'hygiène locale), le Bureau estime qu'ils sont couverts par la formule du questionnaire. Il semble

donc que, si l'on ne veut pas sortir des limites normales de la catégorie de travail envisagée par ce point du questionnaire, il ne paraît pas nécessaire d'introduire, dans le texte proposé, une modification destinée à répondre au désir exprimé par le Gouvernement britannique de rendre le texte à ce point compréhensif.

Quant à l'observation du Gouvernement belge, il semble bien qu'en effet certains menus travaux de village, bien qu'autorisés par la tradition et par la coutume, ne soient pas toujours exécutés dans le voisinage immédiat du village; le Bureau estime donc que, les principes essentiels à observer étant le caractère traditionnel et coutumier des travaux et leur exécution dans l'intérêt direct de la communauté, il conviendrait de ne maintenir que ces deux principes dans la rédaction du texte à soumettre à la Conférence.

IV. — *Autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire (point 6 du questionnaire).*

(a) *Autorités compétentes.* — Le dernier paragraphe de l'article 5 de la Convention sur l'esclavage se lit comme suit : « Dans tous les cas, les autorités centrales compétentes des territoires intéressés assumeront la responsabilité du recours au travail forcé ou obligatoire ». Le projet de questionnaire soumis par le Bureau à la Conférence de 1929 avait conservé ce principe, mais en substituant le mot « supérieures » au mot « compétentes », et en ajoutant la phrase suivante destinée à tenir compte de la pratique suivie dans certaines possessions britanniques : « ou bien, dans les cas où on le jugerait désirable, aux autorités métropolitaines elles-mêmes ». Le débat auquel donna lieu ce point au sein de la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929, eut pour résultat une modification du texte de la question destinée à insister plus fortement sur cette idée que les autorités compétentes devraient être, dans tous les cas possibles, les autorités métropolitaines.

Parmi les pays directement intéressés, le Gouvernement des Pays-Bas donne à la question une réponse affirmative; le Gouvernement britannique est d'avis que la responsabilité d'autoriser l'existence d'un système

de travail forcé ou obligatoire doit demeurer du ressort des autorités métropolitaines ou bien, dans le cas où ce ne serait pas possible, du ressort des autorités centrales supérieures du territoire intéressé. Le Gouvernement belge formule l'intéressante suggestion suivante : s'il s'agit d'un travail à grande distance ou ayant un caractère permanent ou systématique, la décision de recourir au travail forcé ou obligatoire doit être réservée aux autorités métropolitaines. Les autres réponses conviennent, d'une manière générale, que les autorités compétentes devraient être les autorités centrales supérieures du territoire intéressé.

Une difficulté d'ordre particulier est soulevée par le gouvernement de l'Inde¹ ; celui-ci fait remarquer que, dans l'Inde, une partie de la législation en vertu de laquelle le travail forcé est exigé dans des buts d'intérêt public rentre dans la compétence législative des parlements de province ; il serait donc impossible que le Gouvernement central soit la seule autorité responsable à cet égard. Cette difficulté pourrait être éventuellement résolue par une clause spéciale insérée dans la convention. Cependant, une telle clause pourrait ne pas sembler nécessaire si l'on considère que la situation du gouvernement central de l'Inde¹ peut être assimilée à celle d'un gouvernement métropolitain, les gouvernements provinciaux de l'Inde correspondent eux-mêmes aux autorités supérieures centrales des divers territoires.

(b) *Délégation de responsabilité aux autorités subalternes.* — L'idée proposée par le questionnaire que, là où les autorités supérieures délèguent aux autorités subalternes le droit d'autoriser le travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques d'intérêt local, cette pratique devrait être supprimée, a été rejetée d'une manière générale par les gouvernements intéressés. On a considéré comme indispensable de maintenir aux autorités subalternes le droit d'autoriser le travail forcé ou obligatoire dans les limites et les conditions prévues par les autorités supérieures. Le Gouvernement belge voudrait subordonner ce droit à la réserve qu'il n'y aura

¹ Voir la note au bas de la page 16.

pas déplacement de travailleurs à de longues distances et qu'il ne s'agira que d'un travail pour des périodes de courte durée. Le Gouvernement de l'Afrique du Sud ajoute que les autorités subalternes devraient avoir des attributions bien déterminées et être soumises à un contrôle, conformément aux dispositions de la convention.

(c) *Réglementation du travail exécuté sous le contrôle des autorités subalternes.* — Cette question a généralement reçu une réponse affirmative. Le Gouvernement belge estime que les conditions du travail en question ne devraient pas être inférieures à celles prévues pour les travaux qui sont réservés à la décision des autorités métropolitaines. Le Gouvernement espagnol déclare que les cas où l'on pourra recourir à un travail de ce genre devraient être clairement précisés et réglementés.

V. — *Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire (point 7 du questionnaire).*

Les réponses, à l'exception de celle du Portugal, sont généralement favorables aux critères suggérés par ce point du questionnaire. Le Gouvernement français considère que ces critères correspondent, d'une manière générale, à ceux dont doivent s'inspirer les autorités compétentes avant d'avoir recours au travail forcé ou obligatoire. Le Gouvernement belge suggère des modifications aux critères formulés sous a) et b) : en ce qui concerne a), il n'est pas nécessaire que le travail ou service à exécuter soit d'un intérêt immédiat pour la collectivité ; il suffit qu'elle en tire des profits, même indirects, comme dans le cas de la construction d'un chemin de fer de pénétration. De même, le Gouvernement belge n'estime pas que le travail ou service en question doive nécessairement revêtir, comme il est indiqué sous b), un caractère de nécessité actuelle ou imminente ; il suffit qu'il soit nécessaire pour le développement futur ; mais il faut alors que les essais de recrutement de main-d'œuvre libre ne paraissent pas devoir donner des résultats avant l'expiration d'un délai qui retarderait

sensiblement l'exécution de l'entreprise. Le Gouvernement britannique estime que l'observation stricte du troisième critère c) peut ne pas être immédiatement praticable dans le cas de réquisition ordonnée par un chef exerçant des fonctions administratives et lorsque les travaux à accomplir n'obligent pas les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer.

Les modifications proposées par le Gouvernement belge ne semblent pas absolument nécessaires pour assurer aux critères la souplesse que ce gouvernement désire leur donner : on ne pourrait, d'autre part, les adopter sans rendre extrêmement vagues les formules employées par le questionnaire, formules qui se trouvent déjà présenter un caractère très général. En l'absence d'une énumération complète des fins précises pour lesquelles il pourrait être recouru au travail forcé ou obligatoire, le sens exact à attribuer à des expressions telles que « intérêt important ou immédiat » et « nécessité actuelle ou imminente » doit évidemment rester de l'appréciation des autorités compétentes. En tout cas, on ne semble pas avoir voulu leur donner une signification aussi stricte que paraît le supposer la réponse du Gouvernement belge. C'est ainsi que la construction d'un chemin de fer qui faciliterait la suppression du portage, le développement de la production indigène, etc., pourrait être considérée comme présentant un intérêt important ou immédiat pour la collectivité, à condition, bien entendu, que la collectivité qui fournira la main-d'œuvre soit appelée à profiter du chemin de fer en question. De même, les mots « nécessité actuelle ou imminente » n'excluent pas toute considération de développement futur ; ils doivent uniquement faire écarter le recours au travail forcé ou obligatoire pour des travaux qui, de l'avis des autorités compétentes, pourraient être sans dommage retardés jusqu'à ce qu'une main-d'œuvre volontaire et suffisante ait pu être réunie dans ce but.

Quant à l'observation présentée par le Gouvernement britannique en ce qui concerne le troisième critère c), elle sera examinée à propos du point 9 du questionnaire.

VI. — *Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers*
(points 8 à 11 du questionnaire).

Interdiction générale. — Si l'on excepte le Gouvernement portugais, qui estime que la question a été réglée par la convention de 1926, les Gouvernements sont d'accord pour considérer que la convention devrait stipuler la suppression du travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble. Toutefois, certains gouvernements ont estimé qu'une telle interdiction ne devrait pas s'appliquer aux particuliers, compagnies ou autres personnes morales qui sont chargés de l'exécution de travaux publics en vertu de contrats passés avec l'administration, à la condition toutefois qu'un tel travail soit réglementé et contrôlé par les autorités compétentes. Le Bureau, considérant qu'il n'avait pas été question d'appliquer à des cas de ce genre l'interdiction dont il s'agit, estime que ce point pourrait être précisé par une clause spéciale insérée dans la convention.

Les gouvernements conviennent aussi que tout effort devrait être fait pour supprimer aussitôt que possible toute forme existant encore de travail forcé ou obligatoire au service de particuliers, mais ils n'indiquent pas, d'une manière générale, quel délai pourrait être fixé pour réaliser effectivement cette suppression. La réponse française est muette sur cette question du délai; le Gouvernement belge, déclarant que le problème ne se pose pas dans les territoires placés sous son autorité, ne se croit pas en mesure d'apprécier si la détermination d'un délai est possible, ni par conséquent de suggérer un délai quelconque. Le Gouvernement espagnol estime qu'il est difficile de fixer un tel délai, mais fait remarquer que celui-ci devrait être aussi bref que possible, en tenant compte de la situation économique du territoire, de l'organisation du travail et des possibilités de se procurer des travailleurs libres. Le Gouvernement allemand considère que le délai devrait être calculé de manière à permettre le remplacement des travailleurs forcés par des travailleurs libres, afin d'éviter tout dommage causé par un arrêt des travaux. Il ajoute que le délai prévu pour la suppression du travail forcé ou obligatoire employé à des

fins publiques devrait être identique au délai prévu pour l'abolition du travail forcé au service de particuliers. Il semble qu'en formulant cette réponse, le Gouvernement allemand ait envisagé principalement le travail forcé ou obligatoire au service de particuliers ou de compagnies en vertu de contrats passés avec l'administration, forme de travail forcé qui, on vient de le noter plus haut, doit échapper à la portée de la question. Le Gouvernement britannique estime qu'un délai pour cette suppression devrait être fixé et que ce délai devrait être aussi court que possible ; mais il ne suggère pas une durée précise. Le Gouvernement de l'Inde¹ présente une suggestion précise, à savoir un délai de cinq ans à partir de la date de la ratification de la convention par chaque Etat. Le Gouvernement néerlandais fait observer que le rachat des terres particulières (*particuliere Landerijen*) peut être retardé par des circonstances imprévues et que, pour cette raison, il est impossible de fixer un délai.

Il a paru au Bureau qu'il était nécessaire, pour répondre aussi bien à l'esprit des débats de la Conférence de 1929 que de l'orientation générale des réponses, de fixer un délai déterminé, qui devrait être aussi court que possible, pour l'abolition, par les Etats ratifiant la convention, de toute forme de travail forcé ou obligatoire au service des particuliers qui pourrait encore exister sur le territoire de ces Etats au moment de la ratification. En conséquence, le Bureau propose un délai de trois ans à partir de la ratification. Le Bureau apprécie pleinement la portée de la difficulté véritablement exceptionnelle qui a été mentionnée par la réponse du Gouvernement néerlandais, et si ce gouvernement déclarait impossible d'accepter la suggestion qui vient d'être faite pour la fixation du délai, une exception spéciale pourrait être introduite dans la convention.

Travail forcé ou obligatoire demandé par des chefs. — Les réponses au point 9 du questionnaire soulèvent plusieurs problèmes difficiles. En premier lieu, plusieurs des gouvernements directement intéressés estiment que le travail forcé ou obligatoire demandé par des chefs

¹ Voir la note au bas de la page 16.

devrait être classé avec les formes de travail requises par les autorités publiques et non avec les formes de travail au service de particuliers. Le Gouvernement français n'exprime pas d'opinion sur la question de l'abolition de cette forme de travail forcé ou obligatoire, mais considère qu'il serait nécessaire d'identifier la réglementation du travail forcé dans les régions à commandement indigène à celle en vigueur dans les pays d'administration directe. Le Gouvernement portugais considère qu'il s'agit dans l'espèce d'un problème très délicat de politique indigène et qu'il faut laisser à la législation de chaque Etat le soin d'arriver graduellement à l'extinction ou à la transformation de ces droits traditionnels. Le Gouvernement belge fait observer que, lorsque le chef reçoit l'entretien en tant qu'exerçant une fonction publique, le travail que cet entretien impose doit être considéré comme presté pour des fins publiques ; il considère d'autre part que s'il y a utilité à réglementer le travail dû au chef, il n'est pas possible de le soumettre aux mêmes règles que celles fixées pour le travail imposé par les fonctionnaires européens. Le Gouvernement de l'Afrique du Sud déclare qu'il est nécessaire d'éviter toute action de nature à saper l'autorité des chefs sur les tribus, autorité que l'administration peut avoir pour programme politique de maintenir et de réglementer. Enfin, le Gouvernement britannique formule des propositions précises touchant les cas où le travail forcé ou obligatoire pour les chefs pourra être autorisé et dans quelle mesure ; ces propositions et les raisons qui les appuient sont exposées en détail dans la réponse du Gouvernement britannique au point 9 du questionnaire ; on les trouvera mentionnées plus loin. En bref, le Gouvernement britannique voudrait que l'on distingue, en ce qui concerne le travail forcé ou obligatoire exigé par des chefs, les catégories suivantes : 1^o services personnels prestés au chef en sa qualité de maître traditionnel et patriarcal de la collectivité ; 2^o travail communal, imposé par le chef pour des travaux d'utilité publique qui n'obligent pas les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer.

Nous venons de noter que certains des gouvernements directement intéressés avaient considéré que le travail demandé par des chefs exerçant des fonctions administratives devrait être assimilé au travail forcé pour fins

publiques d'intérêt général. Il se rencontre cependant une catégorie de travail forcé ou obligatoire que les chefs demandent quelquefois, en vertu de leurs droits de chef, mais qui n'est pas presté aux chefs en leur qualité d'autorité publique et qui a nettement le caractère du travail forcé ou obligatoire au bénéfice des employeurs privés. Ce travail consiste en la culture des terres du chef, dans les cas où ces cultures sont destinées à être vendues au bénéfice particulier du chef. Bien qu'il soit évidemment malaisé de distinguer entre ce genre de travail et celui qui est presté au chef en sa qualité de maître de la collectivité, le Bureau considère que tous efforts devraient être faits pour supprimer ces prestations spéciales dans les mêmes conditions que les autres catégories de travail au bénéfice des particuliers; c'est pourquoi il propose qu'une clause tendant à ce but soit introduite dans le projet de convention.

Il existe encore une autre forme de travail forcé ou obligatoire demandé par les chefs, et qui n'est ni due en vertu de droits traditionnels, ni prestée aux chefs en leur qualité d'autorité publique. Dans ce cas, les chefs fonctionnent comme agents de recrutement pour le compte des autorités compétentes, et la main-d'œuvre ainsi levée est théoriquement libre: en effet, la contrainte reste illégale, et l'exécution du travail ne peut être imposée ni par une instance de l'autorité compétente, ni par une décision légale d'un tribunal indigène. Toutefois, on a vu, dans certains cas récents, des personnes qui se refusaient à l'exécution d'un travail de ce genre faire l'objet de condamnations illégales devant les tribunaux indigènes. Même en l'absence de tels procédés nettement illégaux, on doit admettre l'existence, dans de tels cas, d'un véritable élément de contrainte, le désir d'un chef puissant équivalant, en fait, à un ordre. Il est évidemment difficile de supprimer cette forme de contrainte, mais le Bureau estime qu'il était impossible de ne pas la mentionner dans le présent rapport.

Les formes traditionnelles de travail forcé ou obligatoire au bénéfice des chefs sur lesquelles les Gouvernements belge, français et britannique ont attiré l'attention peuvent bien être considérées comme présentant un caractère public et comme prestées au chef en sa qualité d'autorité publique, même quand elles se présentent

comme des services personnels. Il nous semble pourtant nécessaire aussi bien en vue d'une compréhension parfaite de la question que de la préparation de solutions exactement adaptées aux faits à résoudre, de distinguer entre les services personnels et le travail exigé par les chefs pour des fins d'intérêt public. C'est à cette distinction que nous nous tiendrons dans les paragraphes qui suivent.

1^o) Les services personnels rendus au chef en sa qualité de maître traditionnel de la collectivité sont de plusieurs sortes. Le rapport annuel sur l'administration du Ruanda-Urundi pour l'année 1928 n'énumère pas moins de quatorze formes de « prestations coutumières », y compris des services tels que la construction et l'entretien de la demeure du chef, les soins à donner à son bétail, la culture de sa terre. Remarquons que le Gouvernement britannique estime que cette catégorie de travail n'est justifiée que dans les communautés primitives et qu'il suit en ce domaine une politique tendant à restreindre, dans toute la mesure possible, les prestations exigibles à ce titre et à les transformer graduellement en paiements en espèces. Le Gouvernement britannique estime également que cette substitution de paiements en espèces aux services personnels gratuits doit être réalisée le plus tôt possible. La politique suivie par d'autres gouvernements consiste à réduire progressivement le nombre de jours affectés à cette catégorie de prestations et à les employer à des travaux d'utilité publique. Par exemple, le rapport annuel sur l'administration du Ruanda-Urundi, que nous venons de mentionner indique que les 48 jours de « prestations coutumières » exigés dans l'Urundi ont été, en 1928, répartis de telle sorte que 15 jours seulement ont été consacrés au service personnel des chefs et des sous-chefs, les autres 33 jours ayant été affectés à des travaux publics d'intérêt local.

D'après la rédaction même du point 9 du questionnaire, et d'après le rapport de la Commission du travail forcé, il ressort clairement que ce point faisait allusion aux services personnels rendus aux chefs. C'est bien de cette catégorie de travail que la question suggérait la suppression la plus rapide possible et, en attendant leur abolition, leur utilisation pour des fins publiques. Cependant, il semble impossible de ne pas reconnaître que la suppres-

sion de cette forme de travail ne peut être réalisée que si on parvient à généraliser la constitution de trésoreries indigènes ou le paiement de salaires aux chefs, ce qui leur permettra de rétribuer les travailleurs volontaires pour les services personnels qui leur sont actuellement rendus en vertu de la tradition et de la coutume. Ce développement peut être activé par la politique de l'administration, mais il dépend aussi de l'évolution économique et de la généralisation de l'emploi de l'argent. D'autre part, il paraît évident que les prestations personnelles et coutumières dont il est ici question ne peuvent guère être réglementées que par des mesures prévoyant leur réduction dans la plus grande mesure possible, ainsi que leur affectation à des travaux d'utilité publique ; il est également évident qu'on devrait prévoir, le plus tôt possible, la possibilité de leur rachat par des paiements en espèces, et qu'enfin les autorités compétentes devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les abus tels que ceux qui ont été portés à la connaissance de la Commission du travail forcé au cours de la Conférence de l'an dernier.

2°) Le travail forcé ou obligatoire qui est demandé pour des fins d'utilité publique par des chefs qui exercent des fonctions administratives en vertu de droits traditionnels devrait, en attendant l'abolition de cette sorte de travail, être réglementé de la même manière que l'est le travail de nature similaire effectué sous le contrôle des autorités administratives (européennes) ; tel était le sens du point 9 du questionnaire. Ce point de vue est partagé par le Gouvernement français, mais il n'est pas certain que, en rédigeant cette partie de la réponse, ce Gouvernement ait songé au travail forcé ou obligatoire pour des fins publiques d'intérêt local. En effet, une grande partie des travaux publics d'intérêt local se trouvent exécutés dans les colonies françaises sous le régime des « prestations » — forme de travail que le Gouvernement français désire voir soustraite entièrement à l'application de la convention. C'est cependant à des travaux publics d'intérêt local que la main-d'œuvre levée par les chefs est le plus généralement utilisée. Nous avons cité précédemment le cas de l'Urundi comme exemple de l'utilisation des prestations personnelles coutumières pour des

travaux d'intérêt public : les 33 jours ainsi soustraits aux travaux strictement personnels sont employés à des travaux de toutes d'intérêt local, à des travaux de fôtêt, de drainage, etc., sous le contrôle soit des autorités indigènes, soit des autorités européennes. Notons en passant que cette catégorie de travail se distingue malaisément du travail désigné du nom de « prestations » ; nous avons déjà indiqué que les documents belges emploient pour cette catégorie de travail le terme de « prestations coutumières ».

Si l'on admettait que le travail demandé par les chefs pour des travaux publics d'intérêt local devrait être réglementé de la même manière que l'est le travail de nature similaire effectué sous le contrôle des autorités européennes, (et dans la plupart des cas il faut entendre ici les autorités européennes subalternes), il s'ensuivrait que les conditions de ce travail ne devraient pas, conformément au point 6 (*c*) du questionnaire, être inférieures à celles qui sont indiquées dans le questionnaire pour l'exécution du travail forcé imposé par les autorités compétentes elles-mêmes, notamment en ce qui concerne les personnes assujetties, la durée maximum de la réquisition pour chaque individu, les heures de travail, les salaires, la réparation des accidents du travail et l'inspection. Toutefois, le Gouvernement belge n'estime pas possible de soumettre le travail imposé par les chefs aux mêmes règles que celles fixées pour le travail imposé par les fonctionnaires européens. Le Gouvernement britannique désirerait également voir appliquer dans ce cas une réglementation simplifiée, lorsque le travail à accomplir n'oblige pas les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer, et il explique en détails les raisons de cette opinion. Comme ces raisons sont également à la base de certains amendements proposés par le même Gouvernement au troisième critère *c*) du point 7 du questionnaire et au paragraphe *b*) du point 22, il est nécessaire d'examiner ici ces raisons d'assez près.

Le Gouvernement britannique fait remarquer que le système d'administration pratiqué dans plusieurs colonies britanniques est celui qui a été désigné du nom d'« administration indirecte ». D'après ce système, les obligations primordiales de l'administration, les mesures destinées à assurer « la paix, l'ordre et la bonne administration » restent du ressort des chefs traditionnels de la

population indigène. Ajoutons, pour mieux comprendre les répercussions de ce système sur les problèmes que nous discutons ici, que, suivant la politique de l'« administration indirecte », la loi et la coutume indigènes sont maintenues en vigueur dans toute la mesure où elles ne heurtent pas les grands principes européens de justice et de gouvernement, et que l'administration britannique s'attache à maintenir l'autorité et la dignité des chefs indigènes et à éviter toute dérogation à la loi et à la coutume indigènes qui viendrait à l'encontre du maintien de cette autorité. Dans ces conditions, le Gouvernement britannique considère que non seulement il est inévitable que, pendant la période de transition préalable à la suppression complète du travail forcé ou obligatoire, les chefs puissent continuer à réquisitionner leurs administrés sous la responsabilité générale des autorités compétentes, mais encore que les règles générales prévues par la convention pour la protection de la main-d'œuvre forcée ou obligatoire, notamment en ce qui concerne les salaires, ne soient appliquées que dans la mesure où faire se pourra, dans tous les cas où le travail à exécuter n'obligera pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers.

Le point de vue le plus difficile que soulèvent les vues du Gouvernement britannique est celui qui a trait à la rémunération de cette sorte de travail forcé ou obligatoire. Le Gouvernement britannique fait remarquer que lorsque ce travail est imposé par les chefs il ne donne pas lieu à une attribution directe de salaire, encore que les travailleurs employés reçoivent, soit en espèces soit en nature, une allocation suffisante pour couvrir au moins les frais de nourriture et de boisson, et il suggère que ce système puisse être maintenu, durant la période transitoire, pour les travaux qui n'obligent pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers. Mais les termes des mandats stipulent que tout travail forcé ou obligatoire doit recevoir une rémunération adéquate et la résolution de la VII^e Assemblée de la Société des Nations, que nous avons mentionnée dans l'Introduction, a également posé la règle générale que ce travail devrait recevoir une rémunération adéquate. Il est vrai que le terme « rémunération adéquate » n'a été précisé ni dans le texte des mandats ni par l'Assemblée. Toutefois, la Commission d'experts en matière de travail indigène

a clairement indiqué son sentiment en ce qui concerne le paiement de tout travail imposé pour d'autres fins que les travaux de village mentionnés au point 5 du questionnaire, lorsqu'elle a adopté le principe suivant : « dans tous les cas où le travail est réquisitionné pour d'autres fins que les travaux nécessaires d'hygiène locale présentant un caractère général et permanent, la rémunération du travail forcé pour fins publiques d'intérêt local devrait être effectuée au taux en vigueur dans la région pour des cas semblables. »

La Rapport gris avait développé dans les termes suivants les raisons qui plaident en faveur de ce principe : « Comme on l'a vu, le travail forcé dont il est ici question (fins publiques d'intérêt local) est exécuté dans les colonies françaises suivant le système des prestations ou de l'impôt en travail ; dans d'autres territoires, ce travail est une obligation communale imposée aux habitants du village. En ce qui concerne les prestations, il semble que les indigènes assujettis à cette obligation aient tendance à préférer de plus en plus le remplacement de l'impôt en travail par un paiement en espèces ; les fonds ainsi obtenus peuvent être employés à rémunérer les travailleurs qu'on juge utile d'engager pour l'exécution des travaux indispensables. Dans l'autre cas, où l'obligation d'effectuer certains travaux incombe généralement aux habitants (c'est le cas dans un grand nombre de territoires coloniaux britanniques), une tendance analogue se manifeste, car les autorités locales qui reçoivent des fonds provenant soit des autorités centrales, soit du versement des impôts locaux, soit de ces deux sources, sont ainsi mises en mesure de rémunérer le travail local. L'opinion paraît unanime à souhaiter une évolution dans le sens de la généralisation des paiements en argent... »

Le Gouvernement britannique ne semble pas croire que cette évolution puisse se faire aussi rapidement que le Rapport gris l'avait envisagé et que la Commission d'experts l'avait espéré ; d'autre part, nous l'avons déjà indiqué, le Gouvernement français désirerait soustraire le système des prestations au champ d'application de l'avant-projet de convention. Dans ces conditions, nous ne voyons pas d'autre moyen que de prévoir en cette matière une plus grande souplesse que la Commission

des experts ne l'avait estimé nécessaire et que le questionnaire ne l'avait envisagé. Dans l'étude de cette question, l'assimilation faite dans le passage du Rapport gris que nous venons de citer entre les prestations et le travail communal, ainsi que l'étroite analogie déjà relevée entre le travail forcé ou obligatoire imposé par les chefs pour des fins publiques d'intérêt local d'une part et le système des prestations d'autre part, nous conduisent à chercher des solutions analogues pour ces deux formes de travail. Le travail pour les chefs examiné ici se rattache aux services personnels ou communaux qui sont dus aux chefs en leur qualité d'autorités administratives indigènes; ce travail n'est pas rétribué; sa suppression dépend, de la même manière que celle des prestations, de la possibilité du rachat en espèces; son remplacement par du travail libre ou par de la main-d'œuvre forcée mais rétribuée, est subordonné à l'attribution de revenus suffisants aux chefs indigènes, et ces deux dernières conditions sont elles-mêmes subordonnées au progrès économique et à la généralisation de l'emploi de l'argent. Quant aux fins pour lesquelles cette catégorie de travail est utilisée, ce sont généralement les mêmes que celles des prestations. Les conditions à remplir avant qu'il ne puisse être fait emploi de cette sorte de travail, telles qu'elles ont été formulées par le Gouvernement britannique, sont substantiellement les mêmes que celles qui avaient été proposées au point 12 du questionnaire. Il nous paraît donc qu'il existe des raisons importantes qui justifient le traitement de cette forme de travail, dans la convention, de la même manière que les prestations.

Toutefois tous les problèmes soulevés par le travail forcé ou obligatoire demandé par des chefs ne sont pas résolus par cette assimilation. Comme nous l'avons déjà noté, la réponse du Gouvernement britannique envisage encore le cas où un chef, dans l'exercice de ses fonctions administratives, fait une réquisition pour un travail forcé ou obligatoire qui oblige les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers. Dans de tels cas les travaux d'intérêt public qui sont ainsi exécutés peuvent ne pas avoir le caractère « local » au sens où l'entend le Rapport gris. Ce point de vue semble confirmé par le fait que le Gouvernement britannique estime que les conditions de ce travail devraient être réglementées de la même

manière que l'est le travail de nature similaire effectué sous le contrôle des autorités administratives.

Ce point de la réponse britannique soulève la question de la nature des pouvoirs qui pourraient être délégués aux autorités subalternes en matière d'appel au travail forcé ou obligatoire. Cette question a été déjà esquissée dans les réponses au point 6 du questionnaire, mais la seule indication positive à cet égard se trouvait dans la suggestion proposée par le Gouvernement belge, et suivant laquelle les réquisitions faites par les autorités subalternes ne devraient pas comporter le déplacement de travailleurs à de longues distances, ni un travail pour des périodes de longue durée. On se rappelle que l'économie générale du point 6 du questionnaire était la suivante : la responsabilité de tout recours au travail forcé ou obligatoire devrait revenir uniquement aux autorités compétentes et l'on ne devrait déléguer aux autorités subalternes que le droit de contrôler l'exécution de ce travail suivant les conditions fixées par les autorités compétentes. Les réponses montrent que les Gouvernements estiment, d'une manière générale, que si la responsabilité même doit incomber aux autorités compétentes, le droit d'autoriser le recours au travail forcé ou obligatoire doit pouvoir être délégué aux autorités subalternes dans les limites et les conditions fixées par les autorités compétentes. Il paraît donc nécessaire de se demander si le texte de la convention devrait contenir une indication précise des limitations de ces droits.

Le projet de questionnaire soumis à la Conférence de 1929 stipulait que les autorités subalternes ne devraient être autorisées à faire appel au travail forcé ou obligatoire que pour des fins publiques d'intérêt local, et contenait une énumération des travaux de ce genre. L'idée que les autorités subalternes ne pourraient recevoir le droit d'autoriser le travail forcé ou obligatoire que pour des fins publiques d'intérêt local fut maintenue sous la forme négative de la question 6 (b) adoptée par la Conférence de 1929 ; mais l'énumération des travaux publics d'intérêt local exécutables de ce chef fut supprimée. Il semble que la seule raison de cette suppression fût que la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929 avait désiré aller plus loin que le projet de questionnaire et

supprimer le droit reconnu aux autorités subalternes de recourir à la réquisition. Dans l'hypothèse ou l'on admettait une délégation de pouvoirs aux mains des autorités subalternes, il aurait pu paraître logique, si quelques Gouvernements en avaient fait la suggestion, de réintroduire la définition limitative des travaux publics d'intérêt local. Mais on a vu que le Gouvernement belge se bornait à suggérer que la limitation des droits des autorités subalternes à cet égard ne devrait dépendre que de la distance à laquelle les travailleurs sont amenés et de la durée de leur travail (courtes distances et courtes périodes) ; le Gouvernement britannique de son côté semble suggérer que la définition des travaux publics d'intérêt local aux fins de la réglementation (mais non aux fins de la limitation des droits des autorités subalternes) soit cherchée dans le fait que les travailleurs ne sont pas obligés de passer la nuit hors de leurs foyers.

On ne peut manquer de reconnaître la valeur du critère suggéré par le Gouvernement britannique. Il est généralement reconnu que les pires dangers sociaux du travail forcé ou obligatoire surviennent quand les travailleurs sont amenés loin de leurs foyers. D'autre part, si l'on admet que le droit des autorités subalternes de recourir au travail forcé ou obligatoire ne peut être supprimé et si on admet, en outre, que, comme il a été suggéré précédemment, le travail d'intérêt local imposé par les chefs doit être réglementé de la même manière que les prestations, il est très important de posséder un critère précis permettant de déterminer le point où commence et où finit le travail d'intérêt local. Le critère suggéré par le Gouvernement britannique semble parfaitement convenir pour une telle définition. Mais le Bureau estime qu'il n'y a pas une moindre importance à appliquer le même critère pour délimiter les droits des autorités subalternes. Il ne perd pas de vue que les autorités indigènes auxquelles songe le Gouvernement britannique lorsqu'il suggère implicitement qu'on leur reconnaisse des pouvoirs plus larges que ceux de réquisitionner des travailleurs pour des travaux purement locaux, sont dans certains cas des chefs indigènes extrêmement importants. Cependant il semble que ce serait aller contre l'esprit général de la convention proposée que de permettre aux autorités compétentes européennes de renoncer à

leur responsabilité en ce qui concerne l'appel au travail forcé ou obligatoire pour d'autres fins que des fins locales. Si donc on décide de s'en tenir, pour la définition des travaux de caractère local, au critère suivant lequel les travailleurs ne doivent pas être emmenés loin de leurs foyers, pour remplacer la définition suggérée dans le Rapport gris, le Bureau estime que le même critère devrait s'appliquer à la limitation des droits qui peuvent être délégués aux autorités subalternes. Le Bureau propose donc d'insérer dans l'avant-projet de convention des dispositions à cet effet.

Contrainte exercée par les fonctionnaires dans l'intérêt des particuliers. — Toutes les réponses au point 10 du questionnaire sont affirmatives.

Travail forcé ou obligatoire imposé comme conséquence de l'attribution de concessions. — Le point 11 du questionnaire fait l'objet, dans la plupart des cas, de réponses simplement affirmatives. Le Gouvernement belge, tout en donnant une réponse affirmative à la première partie de la question, s'abstient d'exprimer une opinion sur les demandes formulées sous *a)* et *b)* du fait que, le problème ne se posant pas dans les territoires belges, il manque de base pour formuler un jugement. D'autre part, les Gouvernements français et portugais estiment que les mesures envisagées dans la question sortent du cadre d'une convention sur le travail forcé ou obligatoire. Le Gouvernement portugais ne donne aucune raison à l'appui de ce point de vue. Quant au Gouvernement français, il considère que la question vise des opérations commerciales.

Pour bien comprendre ces opinions, il est nécessaire de rappeler quelle est la nature des concessions visées au point 11 du questionnaire. Il existe encore en Afrique et dans d'autres parties du monde des concessions accordées à des compagnies qui s'occupent de la centralisation de certains produits (bois de construction, caoutchouc, huile de palme, amandes de coco, pistaches de terre, etc.). En vertu des clauses de ces concessions les compagnies forcent les indigènes des territoires concessionnés, sous menace de pénalités, à leur livrer une quantité déterminée

de tel ou de tel produit dont le prix a été fixé en général par les compagnies elles-mêmes. Il est évident qu'il entre un élément commercial dans les transactions intervenues entre les compagnies et les indigènes, mais il est non moins clair que le fait d'obliger les indigènes à fournir, en vue de l'achat, une quantité déterminée de produits aux compagnies implique une contrainte indirecte exercée sur l'indigène afin qu'il fournisse, grâce à son travail, les produits demandés. C'est à ce dernier aspect du problème et non aux opérations purement commerciales des compagnies concessionnaires que se réfèrent les mesures suggérées au point 11 du questionnaire. Il semble donc qu'il y ait tout lieu d'insérer de telles dispositions dans la convention envisagée.

VII. — *Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt — Point 12 du questionnaire.*

La majorité des gouvernements a répondu par l'affirmative à cette question qui leur demandait s'ils étaient d'avis que le travail forcé ou obligatoire exigé comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt devrait être aboli aussitôt que possible et qu'en attendant cette abolition certaines conditions devraient être remplies au sujet de l'emploi de la main-d'œuvre. Le Gouvernement britannique propose d'apporter au paragraphe *d)* un amendement qui sera examiné plus loin. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, en répondant par une note générale aux points 12 à 28 du questionnaire, approuve les principes formulés dans ces questions, mais avant d'exprimer une opinion définitive sur les points de détail énumérés, il estime nécessaire de connaître la situation des pays susceptibles d'être affectés par ces restrictions. Le Gouvernement belge croit désirable que la pratique consistant à exiger du travail forcé ou obligatoire comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt disparaisse, mais il estime qu'elle ne peut disparaître que graduellement, au fur et à mesure de la généralisation de l'emploi de la monnaie et de l'extension de la possibilité d'employer la main-d'œuvre libre pour exécuter les travaux imposés, le cas échéant, à titre d'impôt. Quant aux conditions prévues pour l'emploi

de la main-d'œuvre, le Gouvernement belge formule un certain nombre d'observations auxquelles il sera fait allusion ci-dessous.

Les Gouvernements portugais et français considèrent toutefois que les mesures suggérées au point 12 du questionnaire sortent du cadre d'une convention sur le travail forcé ou obligatoire. Le Gouvernement portugais déclare que la question vise les impôts et qu'il s'agit d'un sujet particulier à la souveraineté de chaque Etat. Le Gouvernement français estime, de son côté, que la question 12 vise le régime des « prestations » tel qu'il existe actuellement en France et dans les colonies françaises et qu'il ne s'agit pas ici d'un travail forcé ou obligatoire mais d'une charge fiscale réglementaire dans la métropole ainsi que dans toutes les possessions françaises d'outre-mer.

Ce problème n'est pas nouveau. Il a été déjà discuté par la Commission temporaire de l'Esclavage et il a été examiné à plusieurs reprises d'une façon approfondie par la Commission permanente des Mandats à propos des « prestations » dans les territoires sous mandat français. Un résumé de ces discussions a été donné dans le Rapport gris (pages 163 à 165) et il suffit ici de rappeler que la Commission des Mandats, sans émettre un jugement sur l'opportunité ou l'inopportunité du système des « prestations » a exprimé l'opinion que les travaux exigés en vertu de ce système constituaient indiscutablement du travail forcé non rémunéré. Sans préjudice, par conséquent, de la théorie selon laquelle l'imposition d'un tel travail constituerait une mesure fiscale, il semble que ce travail, considéré comme tel, est également du travail forcé ou obligatoire.

Pratiquement, il serait extrêmement difficile de distinguer entre une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire non rémunéré et le travail exigé à titre d'impôt. On a vu, à propos des commentaires sur le point 9 du questionnaire, que le travail forcé ou obligatoire demandé par les chefs ressemble beaucoup aux « prestations ». Il leur ressemble même à tel point qu'on a suggéré de traiter de la même façon ces deux formes de travail. Il ne serait pas difficile de soutenir que le travail forcé ou obligatoire, même rémunéré, constitue, dans une certaine mesure, le remplacement d'un impôt. Une des principales

raisons pour exiger le travail forcé ou obligatoire réside dans le fait qu'on ne peut obtenir une main-d'œuvre volontaire suffisante ; mais il en est fréquemment ainsi parce que les salaires offerts ne sont pas assez élevés, et la possibilité d'offrir des salaires suffisants est conditionnée par les revenus du territoire. Il paraît évident, en tous cas, que si les « prestations » devaient être exclues du champ d'application de la convention, on devrait en exclure également toutes formes de travail forcé ou obligatoire effectué pour des fins publiques d'intérêt local.

Il apparaît donc au Bureau que le projet de convention envisagé doit contenir des dispositions visant le travail forcé ou obligatoire exigé comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt. On devrait y insérer une clause prévoyant l'abolition graduelle de ce travail ; une telle politique ne serait pas contraire à celles des milieux officiels français si l'on en juge par la déclaration suivante qui a été citée dans le Rapport gris (page 187) : « Il va sans dire que le régime des prestations qui correspond à un état économique rudimentaire ne saurait jamais être que provisoire, mais il est intéressant de montrer que l'administration française a su lui enlever son caractère rebutant et plus ou moins odieux et lui a donné une valeur éducative ». La convention devrait contenir également les conditions énumérées au point 9 du questionnaire, ainsi qu'une clause stipulant la possibilité de racheter l'impôt en travail par un paiement en argent, principe qui est, d'ailleurs, reconnu dans les règlements français.

Il reste à examiner les suggestions faites par les Gouvernements belge et britannique en vue d'amender les conditions énumérées dans la question. Le Gouvernement belge voudrait qu'on apportât aux paragraphes *a)* et *b)* les mêmes changements qu'aux paragraphes similaires de la question 7, c'est-à-dire qu'on supprimât dans le paragraphe *a)* le mot « immédiat » et dans le paragraphe *b)* les mots « actuelle ou imminente ». Il suffirait donc, semble-t-il, de se référer aux commentaires faits à propos de la question 7 puisque les mêmes considérations s'appliquent *mutatis mutandis* dans les deux cas. Les deux Gouvernements voudraient amender le paragraphe *d)*, le Gouvernement belge en insérant

les mots « dans la mesure du possible » et le Gouvernement britannique en remplaçant les mots « puissent rester aux environs de leur domicile » par les mots « puissent retourner la nuit à leur domicile ». Pour les raisons déjà indiquées dans les commentaires faits au sujet des réponses à la question 9, le Bureau estime qu'il y aurait lieu d'apporter au texte la modification suggérée par le Gouvernement britannique. Si, cependant, comme le suggère le Gouvernement belge, les mots « dans la mesure du possible » devaient être insérés, le Bureau pense que le critère perdrait beaucoup de sa valeur en tant que ligne de démarcation entre les travaux publics d'intérêt local et les travaux publics d'intérêt général.

VIII. — *Dispositions générales sur la protection du travail forcé ou obligatoire* — (Points 13 à 15 du questionnaire).

Promulgation de règlements. — La question 13 a) aurait pu être divisée plus commodément en deux parties, l'une se rapportant à la question essentielle de la promulgation des règlements, l'autre à l'insertion dans ces règlements de dispositions sur l'établissement de statistiques. L'absence d'une telle distinction s'est fait sentir dans les réponses à la question 13. Celles-ci admettent cependant, d'une façon générale, qu'une réglementation sur l'emploi du travail forcé ou obligatoire devrait être promulguée. Le Gouvernement belge a conditionné son approbation par les mots « dans la mesure du possible », mais cette condition vise peut-être la question des statistiques. Le Gouvernement de l'Inde¹ désirerait que les règlements ne s'appliquent pas au travail forcé qui ne s'effectue qu'occasionnellement et dure moins de dix jours. Le Gouvernement portugais se réfère de nouveau à la Convention sur l'esclavage et déclare que la réglementation suggérée est de la compétence exclusive de chaque Etat. Les remarques des Gouvernements de l'Inde² et du Portugal présentent, en réalité, un caractère général : le fait de soustraire le travail forcé

¹ Voir la note au bas de la page 16.

² Voir la note au bas de la page 16.

d'une durée de moins de dix jours à l'application des règlements entraînerait logiquement la même exception en ce qui concerne l'application de la convention ; quant à l'objection du Gouvernement portugais, elle vise la convention envisagée dans son ensemble. Enfin, il y a lieu de signaler que le Gouvernement allemand estime que les propositions contenues dans la question 13 n'ont pas, dans leur ensemble, une grande valeur pratique. Il paraît au Bureau que la promulgation de règlements effectuée en vertu des dispositions de la convention serait la conséquence nécessaire de la ratification, mais que l'insertion d'une clause à ce sujet serait néanmoins utile.

Sur la question de savoir si une telle réglementation devrait prévoir l'établissement et la tenue de statistiques, les réponses ne sont pas concluantes. Seules, les réponses des Gouvernements du Portugal et de l'Espagne y font allusion et toutes les deux signalent des difficultés pratiques. Le Gouvernement espagnol estime cependant qu'un tel travail serait utile et il formule un certain nombre de suggestions sur la méthode à suivre. La préparation des statistiques rencontrerait certainement de grandes difficultés pratiques dans les territoires à administration indirecte ou peu développée où, en général, il n'a pas encore été possible de réunir des statistiques démographiques. Vu ces conditions et l'imprécision de la question et des réponses, le Bureau suggère que l'on insère dans la convention une clause demandant que des informations aussi complètes que possible soient données dans les rapports annuels sur la mesure dans laquelle on a eu recours au travail forcé ou obligatoire, sur les travaux auxquels cette main-d'œuvre a été affectée, sur les conditions dans lesquelles les travailleurs ont été employés, sur les taux de morbidité et de mortalité, sur les heures de travail, sur les méthodes de paiement des salaires et, enfin, sur le taux de ces salaires. Sans avoir un caractère d'exactitude statistique rigoureuse, de tels renseignements constitueraient d'utiles éléments d'appréciation sur l'application de la convention.

Publication des règlements. — La plupart des réponses reconnaissent l'opportunité des suggestions formulées dans la question 13 b). Toutefois, ces réponses contiennent,

en général, des réserves ou expriment des doutes sur la possibilité d'appliquer les suggestions dans la pratique. Le Gouvernement français considère qu'elles ne pourraient faire l'objet, en tout cas, que d'une recommandation. Le Bureau estime qu'il est impossible de ne pas reconnaître que si ces suggestions étaient insérées dans la convention il faudrait en tempérer l'application par les mots « autant que possible ». Il considère, par conséquent, que la meilleure solution consisterait à les incorporer dans une recommandation.

Procédure de présentation des réclamations. — Les Gouvernements de la Grande-Bretagne, de l'Inde¹ et de l'Espagne ont répondu par l'affirmative à la question 13 c). Le Gouvernement des Pays-Bas a répondu également par l'affirmative, mais il voudrait que la procédure en question s'applique « pour autant que cela est nécessaire et possible ». Les Gouvernements belge et français ont répondu par la négative. Enfin, la réponse du Gouvernement portugais peut être considérée également comme négative. A l'appui de son point de vue, le Gouvernement français a fait valoir qu'il n'y a pas lieu d'envisager une procédure rigide en matière de réclamations collectives de la part des travailleurs qui ont toutes facilités pour saisir individuellement les autorités compétentes. Le Gouvernement belge considère qu'il est très dangereux d'accorder le droit d'association à des peuples primitifs et émotifs ne connaissant pas les freins matériels et moraux qui, chez les peuples civilisés, empêchent généralement que le droit d'association ne conduise aux solutions extrêmes. Le droit de poursuivre une action commune se comprend bien moins encore pour les travailleurs forcés car la coalition des intérêts se ferait ici directement contre la puissance souveraine et contre les buts d'intérêt public qui ont déterminé ses décisions.

On voit que les Gouvernements belge et français supposent tous les deux que la question se réfère au droit d'association et il y a lieu de se rappeler que c'était en vue d'obtenir ce droit que le groupe ouvrier de la Conférence de 1929 avait proposé d'insérer la question dans le

¹ Voir la note au bas de la page 16.

questionnaire. Néanmoins, il faut signaler que la question, dans la forme où elle a été rédigée, demande seulement si une procédure déterminée devrait être établie pour permettre aux travailleurs de présenter toutes leurs réclamations aux autorités et de négocier à leur sujet. Cette question ne prescrit donc pas la nature de la procédure à suivre et elle laisse implicitement aux Etats eux-mêmes le soin de la déterminer. Le Bureau propose, en conséquence, de maintenir cette suggestion dans la convention envisagée.

Inspection. — La plupart des gouvernements ont répondu par l'affirmative à la question 14. Le Gouvernement de l'Inde¹ a émis cependant l'opinion qu'on devrait laisser aux Etats qui ratifieraient la convention la liberté d'adopter toutes mesures qu'ils considéreraient comme les meilleures pour assurer une stricte application de la réglementation. Le Gouvernement des Pays-Bas tenant compte des conditions particulières des Indes néerlandaises, où le travail forcé ou obligatoire est encore exigé en remplacement d'un impôt et où l'inspection du travail ne s'occupe que des conditions de travail visées par les diverses ordonnances sur les coolies, répond que l'inspection n'est ni nécessaire ni possible : elle n'est pas nécessaire parce que les chefs indigènes effectuent un contrôle suffisant et elle n'est pas possible parce que l'inspection du travail doit servir à d'autres intérêts. Enfin, le Gouvernement français, tout en accordant une grande attention à la question de l'inspection, n'estime pas que la convention devrait prévoir la création d'un tel service bien que cette création soit la conséquence logique de la ratification de la convention.

La suggestion faite dans la question tendait à ce que les fonctions des organismes d'inspection soient étendues de manière à s'appliquer au travail forcé ou obligatoire ou qu'en l'absence de tels organismes d'autres mesures adéquates soient prises en vue d'assurer la stricte application des règlements. L'observation faite par le Gouvernement des Pays-Bas, qui possède aux Indes orientales néerlandaises un des services d'inspection les mieux

¹ Voir la note au bas de la page 16.

organisés des territoires coloniaux, et les remarques du Gouvernement français sur la complexité du problème de l'inspection dans les colonies, ont, cependant, beaucoup de force. Il semblerait prématuré d'essayer de préciser sous quelle forme des mesures devraient être prises en vue d'assurer l'application stricte de la convention et de prévoir une extension des tâches des services d'inspection, ces services n'étant peut-être pas organisés pour assumer les nouvelles fonctions qu'on voudrait leur confier. Le Bureau propose, en conséquence, que la convention ne contienne à ce sujet que la suggestion formulée dans la dernière partie de la question, savoir que des mesures adéquates devraient être prises dans tous les cas pour assurer l'entière application des règlements, l'extension des services d'inspection déjà existants n'étant mentionnée qu'à titre d'exemple des méthodes qui pourraient être adoptées dans cet ordre d'idées.

Pénalités en cas d'imposition illégale de travail forcé ou obligatoire. — Toutes les réponses à la question 15 sont affirmatives. Le Gouvernement britannique suggère d'y apporter un amendement renforçant l'obligation visée dans la question, amendement que le Bureau a inséré dans le projet de convention.

IX. — *Catégories de personnes auxquelles s'applique le travail forcé ou obligatoire — (Points 16 et 17 du Questionnaire.)*

Personnes assujetties au travail forcé ou obligatoire. — Les réponses admettent, d'une façon générale, que, seuls les adultes du sexe masculin devraient être soumis à ce genre de travail. Le Gouvernement belge fait cependant une exception pour les travaux locaux imposés en vue de l'amélioration des conditions des villages. Il est possible que des travaux de cette nature, de même que les travaux de villages ou les travaux effectués en vertu de la tradition, qui sont exceptés de l'application de la convention, ne seraient pas très lourds pour les femmes et les enfants appelés à les exécuter. Mais il semble difficile de distinguer entre les travaux visés par le Gouvernement belge et d'autres travaux locaux

où l'emploi des femmes et des enfants pourrait présenter des abus.

Le Gouvernement belge fait la même réserve au sujet de l'âge minimum proposé, et les observations qui précèdent s'appliquent également dans ce cas. Le Gouvernement britannique propose de rédiger le texte comme il suit : « les adultes du sexe masculin paraissant âgés d'au moins 18 ans ». D'autres Gouvernements posent la question de savoir si l'on devrait indiquer un âge quelconque et ils suggèrent que cet âge devrait varier selon le développement physique des races. On peut noter aussi que l'enregistrement des naissances faisant, en général, défaut, l'âge ne peut être apprécié que selon le degré de développement physique. Néanmoins, il semble que l'indication de l'âge aurait une certaine valeur et le Bureau propose, en conséquence, d'insérer dans la convention envisagée la formule proposée par le Gouvernement britannique.

En ce qui concerne les limites et les conditions suggérées dans la question 4, le Gouvernement britannique estime qu'à l'exception du point *b*) ces mesures sont désirables, mais qu'il serait seulement possible de les appliquer dans les cas où le travail obligerait les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers. A en juger par les termes de la question, il ne semble pas que ces limites et conditions devaient s'appliquer au travail qui n'oblige pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers ; il serait utile de préciser ce point en donnant effet aux suggestions faites dans les commentaires sur la question 9.

Le même gouvernement fait remarquer au sujet du point *a*) qu'il faudrait examiner si les limites et conditions suggérées s'appliquent aux porteurs forcés. Il semble bien que ces limites et conditions aient une portée générale ; toutefois la question de l'examen médical des porteurs forcés est mentionnée dans la question 25. D'autres gouvernements estiment qu'un examen médical préalable n'est pas toujours possible, mais il semble qu'ils aient eu dans l'esprit des cas dans lesquels les travailleurs ne seraient pas obligés à passer la nuit hors de leurs foyers, cas auxquels la question ne paraît pas s'appliquer.

Le Gouvernement britannique propose d'omettre le point *b*) qui exempte les personnes déjà liées à un

employeur par un contrat, et le Gouvernement espagnol voudrait qu'on rédige cette clause de manière à préciser que ces personnes sont non seulement liées par un contrat, mais encore qu'elles travaillent effectivement en vertu d'un tel contrat. Il y a lieu de se rappeler que cette exception ne figurait pas dans le texte soumis par le Bureau à la Conférence de 1929 pour les raisons qui avaient été exposées assez longuement dans le Rapport gris (p. 295). Les exceptions prévues pour les hommes qui ont un contrat de travail ou qui sont régulièrement engagés ou encore qui sont employés pendant une période déterminée au cours de l'année, se trouvent dans un certain nombre de réglementations en vigueur. Mais ces exceptions ne s'étendent pas aux personnes qui travaillent pour leur propre compte. A cet égard, le Rapport gris déclarait ce qui suit : « Il semblerait cependant juste et nécessaire que les indigènes qui travaillent d'une manière satisfaisante sur leurs propres plantations ou bien comme artisans à leur compte ne soient pas non plus inquiétés. Il y aurait là une mesure d'encouragement des habitudes de travail qui serait peut-être plus efficace encore que l'exemption de travailleurs liés par contrat à des employeurs. » En raison cependant des difficultés qu'il y aurait à appliquer dans la pratique la législation prévoyant des exceptions de cette nature, à moins que l'organisation sociale et administrative de la collectivité soit suffisamment avancée, le Rapport gris s'est abstenu de préconiser de telles exceptions. Pour ces raisons, le Bureau considère que la proposition du Gouvernement britannique devrait être adoptée.

Les réponses au questionnaire ne font aucune observation au sujet des paragraphes *c)* et *d)*. Au sujet du paragraphe *e)*, le Gouvernement belge désirerait qu'on y insère les mots « dans la mesure du possible » et qu'on respecte particulièrement les liens conjugaux. La prescription contenue dans ce paragraphe est cependant conçue en termes si généraux que la suggestion du Gouvernement belge ne semble y apporter aucune modification essentielle.

Proportion des hommes que l'on peut éloigner de leur foyer pour effectuer du travail forcé ou obligatoire. —
Tous les gouvernements sont d'accord pour estimer qu'il

est nécessaire de fixer la proportion maximum des hommes valides ou adultes qui peuvent être réquisitionnés à un moment quelconque pour un travail forcé ou obligatoire qui les oblige à passer la nuit hors de leurs foyers (question 17). Mais l'accord est également général sur le fait que l'on ne pourra fixer aucune proportion applicable à l'ensemble des territoires. La proportion maximum devrait être fixée par l'autorité compétente, d'accord, si cela est nécessaire, avec les autorités métropolitaines, en prenant en considération la densité de la population, son développement social et physique, le moment de l'année, les nécessités économiques de la vie normale de la collectivité et tous autres éléments connexes.

X. — *Réglementation du travail forcé ou obligatoire (Points 18 à 23 du questionnaire).*

Durée. — Les réponses à la question 18 faites par les gouvernements principalement intéressés montrent que les points de vue sont assez divergents. Le Gouvernement belge estime que les limites indiquées vont à l'encontre de l'intérêt des populations ; on devrait, toutefois, prescrire que tout travailleur ayant presté ses services pendant une période de longue durée devrait être exempt de toute réquisition ultérieure. Le Gouvernement britannique voudrait qu'on fixe à 60 jours par période de douze mois la durée normale pendant laquelle un individu peut être astreint au travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes, y compris le portage, et en comprenant dans cette période le temps nécessaire pour aller au lieu du travail et pour en revenir ; il estime, d'autre part, qu'on ne devrait pas inclure dans la convention éventuelle les autres dispositions suggérées dans la question, du fait que l'emploi du travail forcé ou obligatoire pour des périodes supérieures à 60 jours ne devrait jamais être autorisé. Le Gouvernement français estime que la convention devrait se borner à poser des principes généraux afin de laisser aux puissances contractantes la liberté d'application voulue ; il fait valoir, à ce sujet, qu'il est très difficile de fixer des limites aux appels de main-d'œuvre forcée sans entente préalable entre l'autorité compétente et les collectivités où s'effectue le recrutement, qu'il est évident que plus les périodes

d'appels seront courtes et plus le nombre des appels sera élevé et, enfin, que ces appels ne permettront pas l'établissement des mesures d'adaptation prévues à la question 19. Le Gouvernement portugais considère que toute la question devrait être laissée aux administrations coloniales. En ce qui concerne la limitation envisagée du nombre de jours pendant lesquels le travail forcé pourrait être exigé en vertu du système des « prestations », le Gouvernement britannique a répondu par l'affirmative, mais les Gouvernements belge et français ont rejeté cette suggestion.

Le point de vue exprimé plus particulièrement dans la réponse du Gouvernement français a été examiné assez longuement par la Commission d'experts en matière de travail indigène. Un résumé des discussions qui ont eu lieu à la Commission est donné aux pages 300 et 301 du Rapport gris, résumé dont nous extrayons les passages ci-après :

« Par contre, la fixation d'une durée maximum d'emploi peut obliger l'administration à devoir faire, pour le même travail, plusieurs levées successives de travailleurs. On risquera de multiplier ainsi la dépression morale causée dans les communautés indigènes par chaque départ de travailleurs. D'autre part, à tout déplacement d'indigènes correspond une crise pour la santé des travailleurs ; en obligeant l'administration de faire de nouvelles levées, cette crise sera répétée et le déchet de main-d'œuvre sera augmenté. En troisième lieu, on substituera fréquemment à des travailleurs déjà entraînés de nouvelles recrues sans expérience, ce qui prolongera la durée du travail et forcera parfois à retenir un plus grand nombre de travailleurs. Enfin, en multipliant le nombre des travailleurs, on augmentera les causes de contagion dues au retour des travailleurs dans leur foyer ».

« Il faut, toutefois, constater que les inconvénients pratiques qui viennent d'être énumérés sont imputables à l'emploi d'une forme de travail qui, quoique parfois nécessaire, n'en représente pas moins une survivance sociale. Si, comme on le reconnaît généralement, le travail forcé doit toujours être considéré comme une

mesure d'ordre exceptionnel, les arguments qui s'appuieraient sur l'hypothèse que le travail forcé constitue une forme normale d'emploi perdent leur valeur. Et si, comme on le reconnaît également d'une manière générale, la réglementation du travail forcé doit conduire finalement à la suppression de cette forme de travail, il serait difficile de prétendre qu'un des facteurs essentiels de cette réglementation devrait être laissé de côté parce qu'il serait susceptible d'entraver l'utilisation du travail forcé. »

« L'Assemblée de la Société des Nations a défini les travaux entrepris par le Bureau international du Travail pour arriver à un accord international sur la réglementation du travail forcé comme destinés « à étudier les modalités les plus appropriées afin d'éviter que le travail forcé n'amène une situation analogue à l'esclavage ». Entre le travail forcé sans durée limitée et l'esclavage, il y a peut-être une distinction juridique ; mais les analogies pratiques sont très étroites. Il ne suffit pas que les travailleurs forcés soient bien nourris, payés, et soignés. C'est l'ensemble du système qui doit être débarrassé de tout ce qui peut lui prêter un caractère servile et toute disposition aux termes de laquelle un indigène pourrait être contraint au travail pour une durée illimitée constituerait une situation qui rappellerait l'esclavage de la façon la plus frappante.

« On voit donc que la fixation d'une période maximum de travail forcé est vraiment essentielle. Dans presque toutes les législations une telle période maximum a été fixée. Des considérations analogues militent pour la fixation d'une période maximum dans des limites qui soient à la portée de la mentalité indigène et qui ne présentent aucun danger excessif pour la vie de la collectivité. On peut, toutefois, prévoir des exceptions pour les cas où les travailleurs doivent être transférés à des distances considérables de leur foyer. Ces dérogations devront être néanmoins considérées comme de véritables exceptions et ne pourront être appliquées que dans des cas vraiment exceptionnels ».

Le Bureau ne croit pas que ces considérations aient perdu aucunement de leur valeur et il semble qu'un

maximum normal devrait être fixé dans le projet de convention qui sera soumis à la Conférence.

Le Bureau suggère donc à la Conférence de poser le principe que la période maximum normale pendant laquelle tout individu pourrait être assujetti au travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, y compris le transport de personnes et de marchandises, et en faisant entrer dans cette période le temps consacré à aller au lieu de travail et à en revenir, devrait être de 60 jours par période de douze mois. Il n'est pas nécessaire évidemment que le maximum normal fixé par chaque administration pour le travail forcé ou obligatoire exigible des populations indigènes au cours d'une année quelconque, atteigne 60 jours ; à beaucoup, ce maximum paraîtra excessif. Il appartiendra aux administrations de fixer, en accord, s'il y a lieu, avec les collectivités intéressées, tels maxima moins élevés qui leur paraîtront désirables.

Le Bureau considère qu'il conviendrait de fixer également un maximum pour les cas exceptionnels. La proposition du Gouvernement britannique, tendant à ce que le maximum normal de 60 jours par période de 12 mois ne soit dépassé en aucun cas, n'est pas appuyée par les réponses des autres Gouvernements. D'autre part, même si l'on adoptait les garanties proposées par le Gouvernement belge, à savoir que la décision pour les cas très exceptionnels soit prise par les autorités métropolitaines et que les travailleurs réquisitionnés pour des périodes de longue durée soient exempts de toute réquisition ultérieure, il semble que l'abandon complet à chaque Etat de la fixation de la période maximum dans les cas exceptionnels s'accorderait mal avec les buts généraux de la convention. Le Bureau voudrait donc suggérer à la Conférence d'introduire dans le projet de convention des propositions analogues à celles du questionnaire, mais simplifiées de manière à les mettre, pour employer l'expression du Rapport gris dans le passage qui vient d'être cité, « à la portée de la mentalité indigène ». Ces propositions pourraient être les suivantes : dans les cas très exceptionnels où les travailleurs sont employés à une distance considérable de leur domicile à des travaux publics importants, un maximum plus élevé pourrait être fixé, pourvu que ce maximum exceptionnel ne dépasse jamais six mois par période de 36 mois et que les autorités

métropolitaines elles-mêmes prennent la décision d'avoir recours au travail forcé ou obligatoire dans les cas de ce genre et qu'elles fixent la durée maximum de la réquisition dans chaque cas.

En raison de l'attitude du Gouvernement français à l'égard des « prestations » et des suggestions déjà faites dans ce chapitre et tendant à ce que ce genre de travail soit traité de la même façon que les travaux d'intérêt local, le Bureau propose de n'insérer dans la convention aucune disposition fixant un maximum spécial pour les « prestations ».

On a fait valoir que plus les périodes sont courtes et plus elles sont fréquentes, et que de courtes périodes empêchent l'adoption de méthodes d'adaptation. Cette objection perd beaucoup de sa valeur si la possibilité est laissée de fixer une période maximum plus longue pour les cas vraiment exceptionnels. C'est uniquement pour l'exécution de travaux publics importants et dans des circonstances nécessairement exceptionnelles que les indigènes doivent être réquisitionnés pour travailler pendant de longues périodes à une grande distance de leur domicile. Si l'on ne peut reconnaître que les mesures d'adaptation proposées au point 19 du questionnaire seraient d'une application impossible dans les cas de travail forcé ou obligatoire de courte durée, il est évident que de telles mesures sont tout spécialement nécessaires dans les circonstances dont nous venons de parler et qu'elles devraient être appliquées dans tous les cas de ce genre d'une façon stricte et complète.

Adaptation. — Les réponses à la question 19 sont, en général, affirmatives. Cependant le gouvernement portugais, tout en estimant que « l'adaptation, la préparation, les conditions de transport et les mesures d'hygiène et de protection pour les travailleurs employés sous le régime du travail forcé ou obligatoire doivent être un des premiers soucis de l'administration coloniale, ne voit aucune utilité à inscrire dans une convention internationale des principes généraux d'un caractère trop vague ». Le Gouvernement français considère que le problème de l'adaptation des travailleurs comporte des mesures qui ne peuvent être locales. Ces mesures ne peuvent donc rentrer dans le cadre d'une convention sur le travail forcé

ou obligatoire et ne peuvent que faire l'objet d'une recommandation.

Il n'en reste pas moins que les suggestions présentées dans la question 19 constituent des principes généraux auxquels il appartient à l'autorité compétente de donner corps. On n'a pas fait dans d'autres cas des objections contre l'insertion de principes généraux dans la convention envisagée et comme on n'a pas critiqué les principes en eux-mêmes, le Bureau estime qu'ils devraient être formulés dans le projet de convention qui sera soumis à la Conférence.

Heures de travail. — Tandis que les gouvernements de la Belgique, de la Grande-Bretagne, de l'Inde¹ et des Pays-Bas donnent une réponse entièrement affirmative à la question 20, le Gouvernement français déclare qu'il est favorable au principe énoncé dans cette question sous réserve des possibilités pratiques et locales d'application. Le Gouvernement portugais estime prématurée toute réglementation des heures de travail aux colonies par voie de convention internationale. Enfin, les gouvernements espagnol et allemand considèrent que la durée du travail des travailleurs forcés devrait être réglementée de la même manière que pour le travail libre.

La situation qui résulte des réponses à cette question est donc à peu près la même que celle qui existait à la Conférence de 1929. On se souvient que la proposition soumise par le Bureau était rédigée en termes semblables à ceux du texte final du questionnaire. La Commission du travail forcé de la Conférence a cependant décidé par 16 voix contre 13 de substituer au texte soumis par le Bureau la question suivante : « Estimez-vous que la durée normale de travail des travailleurs forcés ne devrait pas dépasser tout maximum légal applicable aux travailleurs libres ? » La Conférence a décidé, en séance plénière, par 52 voix contre 29, de rétablir le texte primitif.

On pourrait formuler diverses objections au sujet de la proposition tendant à ce que la durée du travail des travailleurs forcés soit réglementée de la même manière que celle des travailleurs libres. Le rapport de

¹ Voir la note au bas de la page 16.

minorité soumis par la Commission a appelé l'attention sur quelques-unes de ces objections. Le Bureau pense qu'une autre objection suffit à elle seule à montrer qu'il vaudrait mieux écarter la proposition : en effet, dans un certain nombre de territoires auxquels s'appliquerait la convention, les heures de travail des travailleurs libres ne sont pas réglementées du tout, de sorte que la proposition présentée aurait pour effet de laisser la durée du travail des travailleurs forcés non réglementée dans ces territoires. D'autre part, aucune autre proposition n'a été formulée dans les réponses. Le Bureau estime, par conséquent, que les suggestions contenues dans le questionnaire doivent être maintenues dans la convention envisagée.

L'attitude des gouvernements à l'égard des suggestions faites dans la question 21 au sujet des heures de travail dans les travaux de transport est généralement la même qu'à l'égard de la question 20. Le Gouvernement français fait cependant dans le cas présent des réserves plus étendues et il estime, tout en reconnaissant l'intérêt des points soulevés par le texte de cette question, que là encore c'est à des règlements spéciaux sur le portage à en appliquer les principes. Il semble cependant au Bureau que la question est précisément rédigée dans ce sens. On ne s'est pas efforcé, en effet, d'y prévoir une réglementation précise. La question se borne à suggérer que le trajet quotidien normal devrait correspondre à une journée moyenne de travail de huit heures et elle énumère quelques-uns des facteurs qui devraient être pris en considération pour apprécier ce qui, dans certaines circonstances particulières, équivaldrait à une journée moyenne de travail de huit heures. Le Bureau estime, par conséquent, que ces dispositions également devraient être insérées dans la convention envisagée.

Salaires. — La plupart des gouvernements répondent par l'affirmative à la question 22, mais des amendements ont été proposés dans plusieurs cas. Le Gouvernement portugais fait observer que les conditions de salaires sont encore très variables aux colonies et, quoique certaines mesures suggérées dans les alinéas de cette question soient déjà pratiquées par l'administration coloniale portugaise, il estime qu'il n'y a pas lieu de fixer de tels

détails dans la convention internationale envisagée. Le Gouvernement français signale également que les modalités de salaires étant essentiellement variables, il appartient aux autorités coloniales compétentes de les régler suivant les usages locaux et les nécessités, et surtout en tenant compte du coût de la vie dans certaines régions. L'institution du « pécule », par exemple, présente pour certaines populations un caractère éducateur qui cadre avec le plan rationnel que le Gouvernement français s'est fixé pour élever le niveau social.

Il ne semble pas au Bureau qu'il y ait aucune divergence essentielle entre ces opinions et l'adoption des principes posés dans la question. Cette dernière a un caractère général et ne prétend pas constituer une réglementation complète sur les salaires. Il appartiendrait toujours aux autorités locales des divers territoires, en tenant compte des principes de la convention, de promulguer des règlements détaillés sur les salaires. Il y a lieu de signaler, en outre, que le principe énoncé sous *a)* ne traite pas de la méthode de fixation des salaires, mais se borne à préciser que les salaires des travailleurs forcés ne devraient pas être inférieurs à ceux que reçoivent les autres travailleurs. En outre, ni les paragraphes *a)* et *b)*, ni le paragraphe *d)* n'excluent la possibilité d'un système de pécule comme celui auquel fait allusion le Gouvernement français. Le Bureau pense, en conséquence, que les dispositions suggérées dans la question pourraient être insérées dans le projet de convention proposé.

En ce qui concerne les amendements présentés par d'autres gouvernements, il ne semble pas y avoir de difficultés à insérer dans la convention envisagée une formule précisant, comme le désirent les Gouvernements britannique et néerlandais, que les dispositions relatives au salaire ne s'appliquent pas au travail forcé ou obligatoire exigé en remplacement d'un impôt. Les réserves faites par le Gouvernement britannique à l'égard de la question *b)* ne paraissent pas nécessaires après la discussion qui a eu lieu au sujet de la question 9. Quant à l'amendement présenté par le même gouvernement au sujet du paragraphe *d)*, il y a lieu de rappeler que le but de ce paragraphe est d'obtenir que lorsque des travailleurs absents de leur domicile ont besoin d'une nourriture spéciale, de vêtements et de logements spéciaux (en

conséquence du climat ou de la nature du travail ou de ces deux facteurs), cette nourriture spéciale, ces vêtements et ce logement seront fournis sans qu'on en déduise le montant sur les salaires. Il n'est pas certain que la proposition du Gouvernement britannique telle qu'elle est rédigée se concilierait avec l'objet du paragraphe. D'autre part, il ne semble pas que le fait de fixer les taux de salaire en tenant compte de la fourniture des rations ordinaires soit inconciliable avec la rédaction du paragraphe *d*), et comme le fait remarquer le gouvernement espagnol, on aura probablement agi ainsi dans la plupart des cas en fixant les taux en vigueur dans le territoire. Peut-être pourrait-on insérer dans le paragraphe une disposition à cet effet.

Réparation des accidents et des maladies. — La question 23 se divise en trois parties essentielles : les paragraphes *a*) et *b*) ont trait à l'application de la législation en vigueur sur la réparation des accidents et des maladies au travail forcé ou obligatoire dans les mêmes conditions que pour le travail libre ; les paragraphes *c*) et *f*) formulent certaines obligations qui incomberont en tout cas aux autorités compétentes ; enfin le paragraphe *g*) vise la publication de lois et règlements administratifs sur la réparation ou l'indemnisation en cas de maladie ou d'accident.

Le Gouvernement français, tout en admettant le principe de l'extension graduelle de la législation sur les accidents du travail aux colonies, estime que le soin de résoudre ce problème difficile devrait être laissé aux puissances intéressées et que la question devrait faire l'objet d'une recommandation. De même, le Gouvernement portugais, tout en signalant que le code du travail indigène prévoit la réparation des accidents du travail et des maladies, considère qu'il est encore trop tôt pour fixer dans une réglementation internationale les principes concernant ces matières. Le Gouvernement britannique signale que la législation sur la réparation des accidents et des maladies n'existe pas, dans la plupart des territoires britanniques où le travail forcé ou obligatoire est employé, mais il se déclare disposé à accepter l'obligation de verser une indemnité. Le Gouvernement belge considère que la législation relative à la réparation

des accidents et maladies, applicable aux travailleurs libres, devrait être étendue, dans l'esprit le plus libéral, aux travailleurs forcés, mais il n'est pas possible, selon lui, de déterminer en détail les mesures à adopter, ces questions nécessitant une étude approfondie et n'ayant pas encore été réglées au Congo belge pour les travailleurs libres. Le Gouvernement de l'Inde¹ répond affirmativement à la première partie de la question, mais il estime que les suggestions contenues dans les paragraphes c) à f) donneraient lieu à des difficultés dans les pays où ces questions n'ont pas été réglées au sujet du travail libre. D'autres gouvernements répondent à cette question par l'affirmative. Le Gouvernement néerlandais le fait par raison d'équité, mais il mentionne qu'une législation aussi développée sur les accidents du travail n'existe pas encore aux Indes néerlandaises.

Il semble résulter de toutes ces réponses que l'on approuve d'une façon générale le principe de la réparation, mais que l'on serait peu disposé à adopter des dispositions précises, en l'état actuel de la législation sur les accidents et les maladies dans les territoires les moins évolués. Il semble donc au Bureau que la convention pourrait prévoir que lorsqu'une législation sur les accidents existe ou sera promulguée à l'avenir, elle devrait s'appliquer aux travailleurs forcés de la même façon qu'aux travailleurs libres effectuant le même genre de travail. En outre, cette disposition devrait être complétée par une clause conçue en termes généraux et stipulant pour les autorités compétentes l'obligation de prendre des mesures en vue d'assister les travailleurs blessés ou malades, ainsi que les personnes à la charge des travailleurs décédés ou invalides. En généralisant les termes des suggestions formulées dans la question 23, il ne semble plus nécessaire de discuter s'il y aurait lieu de les insérer dans une recommandation.

XI. — *Précautions spéciales à prendre en cas de travail de longue durée (Point 24 du questionnaire.)*

Les gouvernements approuvent, en général, les suggestions contenues dans cette question. Toutefois, les

¹ Voir la note au bas de la page 16.

Gouvernements français et portugais, tout en signalant que leur réglementation est basée sur des principes qui correspondent en général à ceux qui sont formulés dans la question, n'estiment pas qu'il y ait lieu de les insérer dans la convention envisagée. Le Gouvernement français préférerait, à cet égard, une recommandation. Enfin, il semble bien que la réponse affirmative du Gouvernement belge doit être interprétée à la lumière de l'observation générale qu'il a déjà formulée sur l'opportunité de n'insérer dans la convention que des principes généraux.

Il est difficile de voir comment les principes formulés dans la question pourraient être exprimés en des termes plus généraux s'ils doivent même se borner à esquisser une politique tendant à protéger effectivement les travailleurs appelés à séjourner pendant de longues périodes loin de leur domicile. Comme nous l'avons déjà signalé plus d'une fois au cours de cet exposé, cette forme de travail est une de celles qui donnent lieu aux abus et aux inconvénients sociaux les plus graves. Une convention qui admettrait le maintien de ce genre de travail, même temporairement, et qui ne poserait pas, d'une façon aussi précise que possible, les principes généraux tendant à le protéger n'aurait aucun effet utile. En outre, l'insertion de ces principes dans la convention envisagée est pleinement justifiée par l'attitude de la plupart des gouvernements intéressés.

Un point de détail a été soulevé par le Gouvernement espagnol qui considère que le paragraphe *e)* devrait fixer le délai dans lequel le travailleur aurait la faculté de rester sur place comme travailleur libre. Il est évident qu'en appliquant le principe posé dans le paragraphe *e)*, de même qu'en appliquant les autres principes suggérés dans la question, les règlements promulgués par les autorités compétentes auraient à régler un grand nombre de ces détails et il ne semble pas opportun d'inclure dans la convention autre chose que des principes généraux.

XII. — *Dispositions spéciales concernant le portage forcé. (Point 25 du questionnaire.)*

A l'exception du Gouvernement portugais, qui ne voit pas l'utilité d'insérer dans une convention internationale ces règles et limites sur le travail forcé ou

obligatoire employé pour le transport de personnes ou de marchandises, du fait que la variété des conditions, du milieu humain et du milieu physique dans les diverses colonies rendrait la fixation de principes généraux pratiquement inefficace, les autres gouvernements sont en général favorables aux principes suggérés dans le premier paragraphe de la question. Les gouvernements de l'Inde¹ et des Pays-Bas présentent certaines observations au sujet de l'examen médical : le premier voudrait qu'on le limite aux personnes qui portent effectivement des fardeaux à l'exclusion de celles qui assurent le transport à l'aide d'animaux ou par des moyens mécaniques ; le second déclare que l'examen médical ne pourrait avoir lieu que dans des cas exceptionnels. Aucune de ces observations ne semble donner lieu à un changement du texte proposé : en effet, l'observation du gouvernement des Pays-Bas reçoit déjà satisfaction grâce aux mots « lorsqu'un tel examen est possible » ; quant à l'observation du gouvernement de l'Inde², elle se rapporte à des questions de détail qu'il ne serait pas opportun d'insérer dans la convention. Le Gouvernement britannique suggère d'ajouter au paragraphe *d*) les mots : « y compris le nombre de jours employés pour retourner à leur domicile », cet amendement étant la conséquence logique de la disposition relative au maximum normal de 60 jours. Enfin, plusieurs gouvernements font observer que le nombre maximum de jours où le portage forcé serait autorisé devrait être inclus dans le maximum normal général de 60 jours ; or, cela a déjà été indiqué dans la disposition relative au maximum général et normal et il ne semble pas qu'il y ait lieu de répéter cette disposition.

En ce qui concerne la fixation, dans le texte de la convention, de la charge maximum à porter, de la distance maximum à parcourir, et du nombre maximum de jours pendant lesquels les travailleurs pourraient être réquisitionnés, plusieurs suggestions ont été faites, mais la variété des suggestions présentées et des points de vue soutenus par les gouvernements, qui estiment que ces questions devraient être laissées aux autorités compé-

¹ Voir la note au bas de la page 16.

² Voir la note au bas de la page 16.

tentes, incitent le Bureau à adopter cette dernière solution. Il semble de toute évidence que la fixation raisonnable de la charge à porter, de la distance que les travailleurs ont à parcourir depuis leur domicile et du nombre maximum de jours pendant lesquels ces travailleurs peuvent être réquisitionnés, doit dépendre du développement physique des populations appelées à effectuer ces travaux, de la nature du pays, du climat et de la saison ainsi que de tous autres facteurs. Or, les autorités compétentes sont certainement les plus qualifiées pour apprécier ces divers éléments.

XIII. — *Cultures obligatoires. (Point 26 du questionnaire.)*

La question des cultures obligatoires est un des problèmes les plus difficiles que la Conférence aura à examiner à propos de la convention envisagée sur le travail forcé ou obligatoire. A l'heure actuelle, les indigènes sont obligés dans un certain nombre de territoires, de cultiver certains produits déterminés sur des superficies données ou de planter et de veiller à l'entretien d'un certain nombre d'arbres. Le but de ces mesures est double : *a)* lorsqu'il s'agit de cultures alimentaires ou de plantations d'arbres, elles ont pour objet de protéger les populations contre la famine ou une disette de produits alimentaires et d'assurer une meilleure nourriture ; *b)* lorsqu'il s'agit de cultures d'exportation (coton, cacao, par exemple), elles ont pour but de promouvoir le bien-être général des populations et de développer, en outre, l'enseignement agricole.

On se souvient que le Gouvernement belge avait présenté, en 1926, un amendement au projet de convention sur l'esclavage aux termes duquel le travail forcé pourrait aussi être exigé dans un intérêt d'éducation et de prévoyance sociale, à condition que les indigènes n'y soient astreints, dans ces deux cas, que sur leurs terres et à leur profit direct. Dans l'esprit des auteurs de cet amendement, cette disposition n'avait d'autre objet que de fournir aux gouvernements coloniaux les moyens de protéger les indigènes contre leur manque de prévoyance et de les aider à atteindre un niveau de civilisation plus élevé. La Commission, tout en reconnaissant le désintéressement et les motifs humanitaires dont

s'inspirait cette proposition, ne crut pas pouvoir l'accepter. Elle craignait « que, dans son application, cette proposition ne conduisît à de graves abus du même ordre que ceux que la convention vise expressément à réprimer ou à abolir ». (Rapport de la sixième Commission de l'Assemblée de 1926.) En conséquence, la Convention sur l'esclavage, tout en ne prévoyant pas spécifiquement la suppression des cultures obligatoires, n'en a pas sanctionné le maintien et la Commission compétente a tenu à indiquer dans les procès-verbaux les raisons de cette attitude.

La Commission d'experts en matière de travail indigène, qui a aidé le Bureau à préparer le Rapport gris et le projet de questionnaire, a estimé que le travail forcé ou obligatoire ne devrait être autorisé en matière de cultures qu'en vue de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires. Au sujet des cultures obligatoires faites en vue de l'exportation, le Rapport gris a estimé qu'elles ne répondaient pas aux conditions prévues pour avoir recours au travail forcé ou obligatoire, conditions qui ont été incorporées ultérieurement dans la question 7. En effet, les cultures en question ne constituent pas un travail essentiel ou urgent et il n'est pas impossible, pour les effectuer, d'obtenir de la main d'œuvre volontaire. « En fait, il y a de nombreux cas dans l'histoire coloniale où le système de la liberté a parfaitement réussi en ce domaine, lorsque l'administration le favorisait grâce à l'enseignement et à la fourniture de semences ou de plants, etc. Il y a des cas aussi où le système de la contrainte a tourné à son propre désavantage, la récolte s'étant révélée d'un placement difficile et de grands efforts ayant été ainsi inutilement consacrés à sa production. » (Rapport gris, p. 313.) Le Rapport gris a fait valoir également (page 312) que le danger de famine peut se présenter « lorsqu'on a consacré une activité excessive à des récoltes destinées à la vente, qui n'ajoutent rien à la quantité disponible de produits alimentaires et qui, d'autre part, ne peuvent parfois (en raison des moyens de transport insuffisants ou pour d'autres motifs) être échangées contre des denrées supplémentaires. »

Les deux premières questions posées aux gouvernements étaient basées sur les idées qui viennent d'être exprimées dans les paragraphes précédents. Parmi les gouvernements qui pourraient être intéressés par ces ques-

tions, peu ont répondu par l'affirmative. Le Gouvernement portugais considère que la question des cultures obligatoires est liée à des problèmes d'ordre social et économique qui sont de la compétence de chaque gouvernement. Le Gouvernement français estime que l'institution des cultures obligatoires se justifie pour prévenir la famine ou la disette alimentaire, que ces cultures devraient être admises également sous la forme expérimentale d'enseignement agricole et enfin qu'elles peuvent parfois encore être appelées à créer des sources de richesses dont les populations bénéficient. Il estime, néanmoins, que, pour prévenir tout abus, l'emploi des cultures obligatoires ne devrait être décidé que par les autorités supérieures. Le Gouvernement espagnol admet les cultures obligatoires dans un but d'enseignement agricole et le Gouvernement des Pays-Bas, tout en répondant par l'affirmative à la seconde question, déclare qu'il ne voit pas d'objection à ce qu'on impose des cultures obligatoires pour d'autres objets que ceux auxquels fait allusion la première question. Le Gouvernement britannique, tout en répondant par l'affirmative, voudrait qu'on insérât une disposition stipulant que, lorsque toute l'organisation de la société indigène serait basée sur le système communal, il serait nécessaire de maintenir l'obligation, pour les membres de la collectivité, de travailler dans l'intérêt de cette collectivité, même si les produits étaient exportés. Dans ces conditions, on devrait s'assurer que tous les bénéfices résultant de la vente des produits reviennent à la collectivité. Enfin, le Gouvernement belge défend avec une argumentation très serrée les cultures obligatoires faites dans un but d'éducation et de prévoyance sociale et il range parmi ces cultures celles qui sont faites en vue de l'exportation des produits.

Le Gouvernement belge considère que les pays colonisateurs ont le devoir de chercher à améliorer les conditions morales et matérielles des peuples dont ils ont assumé l'administration. Contre l'indolence et la routine des indigènes, il n'y a, selon le Gouvernement belge, qu'un moyen efficace, et c'est l'obligation, si l'on veut aboutir à des résultats dans un délai dont le terme ne soit pas trop éloigné. Au surplus, interdire d'imposer les cultures des produits d'exportation, ce serait risquer, dans certains cas, de priver les indigènes de ressources leur per-

mettant de se procurer les vivres nécessaires à leur subsistance. Aussi bien, la spécialisation des activités favorise l'économie générale. La possibilité d'abus, ajoute le Gouvernement belge, n'est pas une raison d'écarter un principe légitime. C'est une raison de prendre des mesures de nature à les prévenir. On peut attendre pareil effet de l'interdiction d'imposer les cultures sur des terres autres que celles appartenant aux indigènes astreints à travailler ; de l'attribution de la récolte aux indigènes qui l'ont produite ; des monopoles de droit ou de fait en faveur d'entreprises européennes pour l'achat des produits ; de la fixation d'un prix minimum d'achat et de la détermination de garanties pour que l'indigène ne puisse être trompé par l'acheteur ni sur le poids ni sur le paiement ; de diverses restrictions et limitations.

On voit par ce qui précède que les gouvernements se prononcent d'une manière générale contre l'interdiction des cultures obligatoires en tant que mesure d'enseignement et que deux gouvernements coloniaux importants se sont déclarés en faveur de la contrainte pour les cultures d'exportation, tandis qu'un troisième ne verrait pas d'objection aux cultures obligatoires autres que celles qui sont suggérées dans la première question, lorsque ces cultures sont effectuées dans l'intérêt de la collectivité. Les circonstances envisagées dans la réponse du Gouvernement britannique semblent indiquer, dans certains cas tout au moins, une contrainte de la part des autorités indigènes, en ce qui concerne la culture des produits d'exportation. Dans ces conditions, il semble difficile au Bureau d'insérer, dans le projet de convention, des dispositions s'inspirant des questions posées. D'autre part, si l'on tient compte des décisions de l'Assemblée de la Société des Nations, de la Commission d'experts en matière de travail indigène et de la Commission du travail forcé de la Conférence de 1929, décisions en vertu desquelles les amendements au questionnaire tendant à autoriser d'autres formes de cultures obligatoires ont été rejetés, il semble également difficile au Bureau de suggérer le maintien des cultures obligatoires de produits d'exportation imposées par les autorités européennes en tant qu'institution normale et permanente. Il paraît cependant possible de donner satisfaction aux points de vue des gouvernements qui ne sont pas disposés à

abandonner la possibilité des cultures obligatoires en tant que moyen d'encourager les indigènes à travailler sur leur propre terre afin d'améliorer leur bien-être moral et matériel. On pourrait insérer à cet égard, dans la convention éventuelle, des dispositions autorisant les cultures obligatoires dans les cas exceptionnels où de telles cultures seraient justifiées, en tant que mesure d'enseignement, par l'indolence ou l'imprévoyance des indigènes. La décision d'imposer ces cultures dans les circonstances que nous venons d'exposer devrait être réservée aux plus hautes autorités centrales du territoire intéressé ; la contrainte ne devrait être que temporaire et devrait cesser aussitôt que les collectivités auraient acquis l'habitude de la culture. Enfin, des mesures du genre de celles qui ont été indiquées par le Gouvernement belge devraient être prises afin de prévenir les abus.

Le troisième paragraphe de la question 26 demandait aux gouvernements s'il serait possible d'envisager des mesures susceptibles de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires autrement que par l'introduction des cultures obligatoires. Un certain nombre de gouvernements ont répondu à cette question par l'affirmative, mais ces réponses sont rédigées en termes généraux et il n'est pas possible d'en déduire des conclusions utiles.

XIV. — *Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire. (Points 27 et 28 du Questionnaire.)*

Ces questions visent le travail forcé ou obligatoire exigé en vertu des « ordonnances de répression collective » et l'emploi du travail forcé ou obligatoire pour des travaux souterrains. Les réponses à ces questions sont presque toutes favorables. Toutefois, le Gouvernement belge estime qu'on pourrait permettre le recours au travail forcé ou obligatoire sans dépasser cependant des limites raisonnables quand il ne s'agit que de travaux d'intérêt local, utiles à la collectivité qui doit les exécuter. En ce qui concerne les travaux souterrains, le Gouvernement espagnol voudrait qu'on fit une exception pour la construction des tunnels, à condition toutefois que certaines précautions soient prises.

Comme la forme du travail forcé que le Gouvernement belge voudrait autoriser, à titre de sanction collective, est probablement la plus usitée — il s'agit, en effet, de punitions infligées ordinairement à un village — le Bureau pense que si l'on adoptait cet amendement, on rendrait l'interdiction inefficace dans une grande mesure. Quant à l'observation faite au sujet des travaux souterrains par le Gouvernement espagnol, le Bureau a interprété la question posée aux gouvernements comme ne visant que les travaux souterrains dans les mines.

XV. — *Commission permanente d'experts. (Point 29 du questionnaire.)*

Aucun des gouvernements principalement intéressés n'a répondu d'une façon tout à fait affirmative à la question. Le Gouvernement britannique serait disposé à accueillir favorablement l'institution d'une commission permanente semblable à la Commission temporaire d'experts en matière de travail indigène. Il ne serait pas disposé, par contre, à accepter que des pouvoirs de contrôle et de surveillance soient attribués à cette Commission. Le Gouvernement des Pays-Bas estime qu'il serait utile de charger une Commission d'experts d'examiner les rapports annuels communiqués en vertu de l'article 408 du Traité de Versailles. Le Gouvernement espagnol accepterait seulement une Commission permanente chargée de l'étude technique des divers problèmes soulevés par le travail forcé ou obligatoire, à la condition que cette Commission n'ait aucun pouvoir de contrôle. Les Gouvernements de l'Afrique du Sud, de la Belgique, de la France, de l'Inde¹ et du Portugal ont répondu par la négative.

Le Bureau ne croit pas nécessaire de soumettre sur ce point des propositions quelconques à la Conférence. Comme l'indiquent les Gouvernements britannique et néerlandais, qui sont favorables à l'institution d'une commission, il ne serait pas nécessaire, en tout cas, de prévoir l'institution d'une commission dans le texte de la convention envisagée. Il y a lieu de se rappeler, en

¹ Voir la note au bas de la page 16.

outre, qu'une Commission d'experts existe déjà pour l'examen des rapports annuels sur les conventions ratifiées, rapports qui sont communiqués en vertu de l'article 408 du Traité de paix. Si l'on adoptait, par conséquent, une convention relative au travail forcé ou obligatoire, les rapports annuels communiqués au sujet de cette convention seraient tout naturellement renvoyés à la Commission dont il s'agit. Du fait que cette Commission est instituée par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, il serait possible, si le Conseil d'administration l'estimait opportun, d'y adjoindre des experts sur les questions de travail indigène, en vue de l'examen des rapports annuels communiqués au sujet d'une convention du genre de celle qui est soumise à l'examen de la Conférence cette année. Cette procédure aurait des avantages car la Commission d'experts de l'article 408 doit, en tout cas, examiner les informations contenues dans les rapports annuels sur l'application des autres conventions aux colonies, protectorats ou possessions ne se gouvernant pas pleinement eux-mêmes, en vertu de l'article 421 du Traité de paix. Enfin, il y a lieu de noter que cette Commission n'est pas permanente, mais que son maintien est renouvelé tacitement d'année en année.

D'autre part, il serait possible de renvoyer les rapports annuels à la Commission actuelle d'experts en matière de travail indigène, si la Conférence ou le Conseil d'administration préféraient cette procédure. En tout cas, si le Conseil d'administration en décidait ainsi, il serait naturel de renvoyer à cette Commission l'étude des autres problèmes soulevés par le travail forcé ou obligatoire.

B. RECOMMANDATIONS PROPOSÉES

Parmi les recommandations suggérées dans le questionnaire trois (N^{os} I, II et VI) avaient pour objet de fournir de nouvelles garanties contre la contrainte indirecte au travail, tandis que trois autres (N^{os} III, IX et V) formulaient, au sujet de la réglementation du travail forcé ou obligatoire, des principes que l'on n'avait pas cru devoir insérer dans le texte de la convention envisagée.

Comme un certain nombre de gouvernements ont présenté des observations portant sur certains aspects

de plusieurs recommandations, il y a lieu d'examiner ces observations avant de traiter les recommandations une par une. Le Gouvernement sud-africain, tout en se ralliant aux principes énumérés dans cette partie du questionnaire, est d'avis qu'un certain nombre de questions soulevées ont trait à des problèmes économiques qui n'ont pas de rapport avec la question principale, et demandent un examen plus approfondi que les informations disponibles ne permettent de leur consacrer. En conséquence, le Gouvernement estime que l'étude de ces questions devrait être ajournée : *a)* jusqu'à ce que de nouvelles informations relatives à l'expérience des autres pays aient été réunies et coordonnées, et *b)* jusqu'à ce qu'il soit possible d'étudier les conséquences de l'adoption des principes que l'on se propose d'insérer dans le projet de convention. Le Gouvernement français considère que les trois recommandations prévoyant de nouvelles garanties contre la contrainte indirecte (Nos I, II et VI) n'entrent pas dans le cadre général de la réglementation du travail forcé ou obligatoire. Le Gouvernement des Pays-Bas estime que la question formulée sous le N° I vise des problèmes généraux de politique coloniale et non des conditions de travail ; il s'abstient, en conséquence, de répondre à cette question et il ne répond aux autres questions que dans la mesure où elles ne donnent pas lieu à des objections similaires. Le Gouvernement portugais est également d'avis que les questions devant faire l'objet de recommandations sont du domaine de la politique coloniale.

En ce qui concerne les objections faites contre quelques-unes des recommandations envisagées pour la raison qu'elles toucheraient à des questions de politique coloniale générale, il y a lieu de noter que ces recommandations ne touchent pas à ces questions de politique en elles-mêmes, mais qu'elles les mentionnent seulement du point de vue de leurs conséquences sur les problèmes du travail. Ce n'est pas seulement dans les territoires coloniaux que des questions de politique économique et sociale se posent en rapport avec les problèmes du travail, et les délégués à la Conférence se souviendront sans doute que la nécessité d'examiner d'une façon approfondie les répercussions économiques et sociales possibles des projets de convention et des recommandations a été

fréquemment défendue au cours des discussions à la Conférence. Inversement, on peut soutenir avec la même évidence que les mesures présentant un caractère surtout économique ou social doivent être examinées en rapport avec leurs répercussions possibles sur les conditions de travail. La Conférence n'a pas hésité, dans le passé, à adopter des recommandations sur des matières qui pourraient être considérées, d'un point de vue rigoureux, comme des aspects de la politique économique. Pour ne citer qu'un seul exemple, la Conférence de Washington a recommandé que les programmes de travaux publics soient adaptés à la situation du chômage. Dans le cas des territoires coloniaux, où le problème de la main-d'œuvre est peut-être, à certains égards, le plus important que l'administration ait à étudier, il est évidemment impossible, si l'on veut faire quelque chose en faveur des travailleurs indigènes, de ne pas toucher à quelques aspects de la politique coloniale. Le Gouvernement portugais, en s'opposant à toute convention ou recommandation relative au travail forcé ou obligatoire, a tiré la conclusion logique de la théorie selon laquelle on devrait s'abstenir de traiter un aspect quelconque de la politique coloniale générale. Néanmoins, le Bureau est d'avis que les recommandations devraient être rédigées de façon à ce que leurs rapports avec le problème du travail forcé ou obligatoire soient rendus aussi clairs que possible et il soumettra, au sujet des questions N° II et VI, des projets qui seront rédigés sur la base des suggestions présentées par le Gouvernement belge. La proposition du Gouvernement sud-africain tendant à ajourner l'examen des points soulevés dans cette partie du questionnaire trouvera peut-être moins à s'appliquer aux textes soumis par le Bureau.

I. — Les objections faites contre cette recommandation ont été déjà examinées à propos des observations générales présentées par certains gouvernements. Le Bureau estime que les principes suggérés dans cette recommandation présentent une grande importance si l'on veut se rapprocher du but final généralement accepté par les gouvernements, à savoir la suppression du travail forcé ou obligatoire. C'était d'ailleurs le point de vue de la Commission d'experts en matière de travail indigène

et c'est sur l'initiative des membres de cette Commission que le chapitre VII du Rapport gris a formulé le principe fondamental suivant :

« La politique générale d'une administration devrait avant tout tenir compte, pour régler le développement économique d'un territoire dont elle a la charge, des disponibilités en main-d'œuvre et des aptitudes au travail des populations de ce territoire, comme aussi des effets néfastes qu'une modification trop brusque dans leurs habitudes de travail peut avoir sur leur état social ».

On s'est rendu compte que ce principe d'importance fondamentale ne pourrait être inséré dans la convention envisagée, mais le Bureau pense qu'il serait un complément nécessaire d'une telle convention et trouverait sa place dans une recommandation de la Conférence.

II. — Le Gouvernement belge suggère de rédiger cette recommandation de manière à appeler l'attention sur les inconvénients pouvant résulter du recours aux divers moyens indirects de contrainte au travail salarié énuméré dans la question. Le Bureau propose de rédiger la recommandation dans ce sens.

III, IV et V. — Les propositions contenues dans ces questions ont été acceptées par tous les gouvernements, à l'exception de celui du Portugal. Il ne semblerait pas y avoir de difficulté à les insérer dans le texte d'une recommandation.

VI. — L'idée qui est à la base de cette recommandation paraît être l'inopportunité d'apporter des restrictions aux libres mouvements de la main-d'œuvre d'un emploi à un autre ou d'un district à un autre, du fait que ces restrictions équivaldraient à contraindre indirectement les indigènes à prendre un emploi dans certaines industries ou dans certains districts. Cette idée n'est cependant pas clairement exprimée dans la question et il est naturel que les gouvernements aient fait des réserves, dans leurs réponses, au sujet de la nécessité de sauvegarder leur liberté d'imposer des restrictions aux mouvements

de la main-d'œuvre dans les territoires soumis à leur administration, ainsi qu'à l'immigration, lorsqu'ils estiment que de telles restrictions sont dans l'intérêt de la population et des travailleurs. Le Bureau soumettra, à ce sujet, un projet qui s'efforcera de répondre à ces diverses objections.

CHAPITRE III

**CONCLUSIONS ET TEXTE D'UN PROJET
DE CONVENTION
ET DE DEUX RECOMMANDATIONS**

Le projet de convention concernant le travail forcé ou obligatoire que le Bureau, après examen des réponses faites par les gouvernements, se croit autorisé à soumettre à la Conférence, prévoit en premier lieu l'engagement général de supprimer le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. Toutefois, les réponses des gouvernements montrent que ces derniers estiment que seules certaines formes du travail forcé ou obligatoire sont susceptibles d'être supprimées immédiatement ou dans un avenir prochain. En conséquence, le projet de convention précise quelles sont ces formes et définit les principes qui devraient limiter et réglementer l'emploi des autres formes de travail forcé ou obligatoire pendant la période de transition qui doit conduire à l'emploi exclusif du travail libre. Les projets de recommandation ont pour objet de compléter la convention envisagée et ils traitent respectivement des principes qu'il serait désirable d'appliquer afin d'éviter la contrainte indirecte au travail et de certains principes et règles relatifs à la réglementation du travail forcé ou obligatoire, principes qu'il n'a pas semblé opportun d'inclure dans la convention même.

Les dispositions successives du projet de convention ont été adaptées aux buts généraux que nous venons de mentionner plus haut. L'engagement général de supprimer le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes est inscrit dans le premier article. Le second article définit l'expression « travail forcé ou obligatoire » et énumère les exceptions qui ne rentrent pas dans cette définition. Un autre article qui définit « les autorités compétentes » aux fins de la convention est suivi de clauses traitant des exceptions au champ d'application de la convention et des formes de travail forcé ou obligatoire dont on prévoit la suppression la plus immédiate. Ensuite le projet de

convention contient une série d'articles qui envisagent plus particulièrement la limitation et la réglementation de l'emploi du travail forcé ou obligatoire. Ces articles traitent successivement de la responsabilité des autorités compétentes, de la délégation de pouvoirs aux autorités subalternes en vue du recours au travail forcé ou obligatoire, des conditions qui devraient être généralement remplies avant d'avoir recours à ce genre de travail, des conditions à remplir dans les cas spéciaux où le travail est exigé à titre d'impôt ou en remplacement d'un impôt et où le travail est imposé par des chefs qui exercent des fonctions administratives, des personnes qui peuvent être assujetties au travail forcé ou obligatoire, de la durée de ce travail, des heures de travail, des salaires, de la réparation des accidents et des maladies, de l'adaptation au travail, des conditions spéciales du travail de longue durée et des dispositions spéciales relatives au transport des personnes ou des marchandises. Un autre article traite de la question des cultures obligatoires. Enfin, d'autres articles traitent de la communication de renseignements sur l'application de la convention, de la promulgation de règlements, de l'inspection et des pénalités. Après les articles relatifs à l'objet même de la convention viennent deux autres articles concernant les conditions d'application de cette convention ; leur utilité sera expliquée plus loin dans les commentaires sur les articles respectifs.

Les principales différences qui séparent le projet de convention soumis dans le présent rapport et tout projet qui aurait pu être établi sur la seule base du questionnaire, résident dans les exceptions apportées à la définition du travail forcé ou obligatoire, et dans la manière de traiter les questions des pouvoirs des autorités subalternes, du travail effectué pour les chefs et des cultures obligatoires. Les raisons de ces différences ont été expliquées dans le chapitre II. En résumé, les réponses des gouvernements ont fait nettement ressortir qu'il était nécessaire de bien préciser que la définition du travail forcé ou obligatoire ne devait pas s'entendre comme couvrant certains services qu'elle pourrait, en l'absence de toute précision, paraître viser ; des gouvernements n'étant pas disposés à aller aussi loin que le questionnaire dans la limitation des pouvoirs des autorités subalternes,

il est donc nécessaire de spécifier quels sont ces pouvoirs ; il est nécessaire de distinguer entre les différentes formes de travaux effectués pour les chefs, certaines de ces formes étant utilisées pour des travaux publics, et de prévoir des règlements en conséquence ; enfin, les réponses montrent d'une façon générale qu'il est nécessaire d'élargir les possibilités de recours aux cultures obligatoires. Outre ces différences principales, quelques changements ont été apportés dans le groupement des dispositions du projet de convention.

Les propositions du questionnaire en vue de l'adoption de recommandations ont été incorporées dans deux textes concernant respectivement la contrainte indirecte au travail et la réglementation du travail forcé ou obligatoire. Les propositions faites dans les questions I, II et VI ont été incluses dans la première de ces recommandations. La deuxième recommandation contient les propositions faites dans les questions III, IV et V, ainsi que la suggestion du point 13 (*b*) du questionnaire (partie A) qui tendait à ce que les textes législatifs et les règlements soient portés à la connaissance des populations intéressées.

Les difficultés soulevées dans les réponses des gouvernements au questionnaire ont été longuement examinées dans le chapitre II. Le Bureau se bornera par conséquent à expliquer ici brièvement, article par article, la teneur de chaque disposition.

Engagement général.

Article 1. — Bien que les gouvernements n'estiment pas possible de réaliser la suppression complète du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans un délai déterminé, ils sont d'accord, en général, pour estimer que cette sorte de travail devrait être finalement abolie. En conséquence, l'article 1 prévoit de la part de tout Etat Membre de l'Organisation internationale du Travail, ratifiant la convention, l'engagement formel de supprimer le travail forcé ou obligatoire.

C'est là une clause très importante. Ainsi que le précise la réserve qui suit, l'engagement général ne comporte pas,

pour les Etats Membres, d'autres obligations immédiates que celles qui sont prévues aux articles suivants, mais il exclut le travail forcé ou obligatoire, tel qu'il est défini à l'article 2, des formes de travail qui peuvent être reconnues internationalement et il implique que les Etats Membres dirigeront leur politique de manière à réaliser la suppression aussi rapide que possible du travail forcé ou obligatoire.

Définition du travail forcé et exceptions à cette définition

Article 2. — Pour les raisons développées dans le chapitre II, le Bureau a maintenu la définition du travail forcé ou obligatoire qui avait été proposée dans le questionnaire; elle est reproduite dans le présent article, ainsi que trois exceptions à la définition même.

La première de ces exceptions est constituée par l'alinéa (a) relatif au travail exigé en vertu de lois sur le service militaire obligatoire. Les soldats, quelle que soit l'arme à laquelle ils appartiennent, sont tenus, du fait même de leurs obligations militaires, d'effectuer divers genres de travaux. C'est pour ces travaux que l'exception en question a été introduite. Mais lorsque les hommes mobilisés en vertu de lois sur le service militaire sont obligés, dans des cas autres que des cas de force majeure, d'effectuer des travaux qui n'ont pas un but militaire, la situation est différente. Il ne semble y avoir aucune différence réelle entre le service imposé dans ces conditions et toute autre forme de travail forcé ou obligatoire de longue durée.

La clause en question comporte donc une disposition stipulant que, dans les cas où l'on désire affecter à l'exécution des travaux publics des travailleurs mobilisés en vertu de lois sur le service militaire obligatoire, l'autorisation d'utiliser à ces fins la main-d'œuvre en question devrait être donnée en vertu d'une loi métropolitaine; d'autre part, suivant la même disposition, les dispositions de l'avant-projet de convention qui limitent et réglementent l'emploi du service forcé ou obligatoire devraient s'appliquer à ce genre de travail et la durée maximum de la réquisition dans ces cas ne devrait pas dépasser douze mois; enfin, les travailleurs ainsi

réquisitionnés devraient être, à l'avenir, dispensés de tout nouveau travail forcé ou obligatoire.

L'exception contenue dans l'alinéa (b) a été insérée afin de montrer que l'expression « travail forcé ou obligatoire » n'est pas destinée à s'appliquer aux services civiques que l'on peut exiger des citoyens dans les pays européens par exemple. Les réponses de plusieurs gouvernements (en particulier celle de la Suisse) font ressortir à quel genre de travaux l'exception peut s'appliquer.

La troisième exception qui est prévue dans l'alinéa (c) a pour objet d'exclure de la définition le travail des prisonniers. Il y a eu, cependant, des cas où les prisonniers étaient obligés de travailler au service d'employeurs privés. Le Bureau ne croit pas que cette forme de travail puisse être exclue ; il a donc inséré dans le texte une formule qui a pour but d'empêcher que l'exception ne s'applique à des cas de ce genre.

Définition des « autorités compétentes ».

Article 3. — Un grand nombre d'articles de la convention se réfère aux « autorités compétentes ». Il semble nécessaire, par conséquent, de définir maintenant cette expression. Pour les raisons données dans le chapitre II, les mots « autorités compétentes » visent des autorités de la métropole ou les autorités centrales supérieures du territoire intéressé. Le Bureau a fait allusion, en analysant les réponses au point 6 du questionnaire, à une difficulté soulevée par le Gouvernement de l'Inde, au sujet de cette définition. Aucune clause spéciale n'a été insérée dans le projet de convention pour résoudre cette difficulté, parce qu'il a semblé au Bureau que, pour les fins du présent article, les autorités centrales de l'Inde pouvaient être dites « autorités métropolitaines », et les autorités provinciales « les plus hautes autorités centrales du territoire intéressé ».

Exceptions au champ d'application de la Convention.

Article 4. — Outre les exceptions à la définition du travail forcé ou obligatoire, il existe certaines formes de travail qui sont indubitablement du travail forcé ou obli-

gatoire au sens de la définition, mais que l'on estime désirable d'écarter du champ d'application de la Convention.

La première de ces formes est le travail forcé ou obligatoire effectué dans des cas de force majeure. L'alinéa (a) de cet article stipule que les cas de « force majeure » sont complètement en dehors de l'application de la convention, et il définit quels sont ces cas. L'énumération des circonstances qui constitueraient, au sens du paragraphe, un événement mettant en danger l'existence ou les conditions normales d'existence de la population, n'épuise pas tous les cas possibles, ainsi que l'indiquent bien les mots « tels que ». Les mots « désordres intérieurs » semblent couvrir suffisamment les cas auxquels les gouvernements de la Belgique et de l'Inde ont fait allusion dans leurs réponses au point 4 du questionnaire.

L'alinéa (b) excepte les menus travaux de village consacrés par la tradition et la coutume. Ces travaux ont trait principalement à l'hygiène locale et à l'entretien des voies et abords immédiats des villages. Il s'agit en tout cas d'un travail ayant un caractère communal, caractère que l'on s'est efforcé de marquer dans la rédaction du paragraphe.

Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers.

Article 5. — Cet article développe et complète l'obligation, déjà assumée par les Etats qui ont ratifié la Convention sur l'esclavage, de mettre fin au travail forcé ou obligatoire au profit des employeurs privés. Il stipule que l'on ne devra plus imposer un travail de ce genre, et que lorsqu'un tel travail existera à la date de la ratification de la convention par un Etat Membre, il devra être supprimé dans un délai de trois ans à partir de cette date. En dehors de la difficulté spéciale soulevée par le Gouvernement des Pays-Bas, difficulté que la Conférence pourrait résoudre, s'il y avait lieu, par le moyen d'une clause spéciale, il ne semble y avoir aucune raison de ne pas accepter cette disposition. Le travail forcé ou obligatoire au profit des employés privés a été universellement condamné. Les membres du groupe patronal ont été des premiers à la condamner à la Conférence de 1929, en faisant la déclaration suivante par la voie de leur représentant autorisé : « Ce sera l'honneur de notre groupe

patronal d'avoir proclamé devant cette haute assemblée qu'il est unanime pour affirmer que le travail forcé au profit des entreprises privées et des particuliers doit être formellement proscrit ». S'il était un reproche à faire à la proposition présentée sur ce point par le Bureau, il ne pourrait porter que sur le délai de trois ans, qui est peut-être excessif.

Le paragraphe final de l'article nécessite peut-être quelques explications. Plusieurs réponses des Gouvernements posent la question de savoir si la suppression du travail forcé ou obligatoire effectué au service de particuliers, de compagnies ou autres employeurs agissant comme partie contractante au nom de l'autorité compétente, a été envisagée. Un cas typique à cet égard serait la construction d'un chemin de fer qui, au lieu d'être entreprise par le service des Travaux publics d'un territoire, serait concédée à un entrepreneur. Le Bureau ne pense pas que la suppression du travail forcé ou obligatoire, dans des cas de ce genre, ait été envisagée par la Conférence de 1929, bien qu'il y ait lieu de noter qu'elle est proposée par le Gouvernement britannique. Le Bureau a inséré par conséquent le paragraphe en question, afin qu'une décision définitive soit prise sur ce point.

Travail forcé ou obligatoire sur les concessions.

Article 6. — L'objet de cet article a été discuté longuement au Chapitre II et aucun nouveau commentaire ne paraît ici nécessaire. La suppression du travail forcé ou obligatoire envisagée ici devrait résulter de l'adoption de l'article 5. Néanmoins, la main-d'œuvre qui est réquisitionnée par les compagnies concessionnaires n'est pas directement employée par elles ; elle pourrait ne pas être considérée comme rentrant strictement dans le champ d'application de l'article 5. Il était donc désirable que ce travail fût l'objet de dispositions spécifiques. Le présent article est inséré dans ce but.

Contrainte exercée par des fonctionnaires.

Article 7. — Cet article reproduit les dispositions proposées par le point 10 du questionnaire, et qui ont

reçu l'approbation générale des gouvernements. Tout en reconnaissant implicitement le devoir qui revient aux fonctionnaires d'encourager les populations dont ils ont la charge à s'adonner à une forme quelconque de travail, l'article stipule qu'ils ne devront pas exercer une contrainte sur ces populations en vue de les faire travailler pour des particuliers.

Travail forcé ou obligatoire effectué pour les chefs à titre personnel.

Article 8. — Les formes de travail forcé ou obligatoire effectué pour les chefs auxquelles le premier paragraphe du présent article fait allusion, constituent aussi bien du travail forcé ou obligatoire pour les particuliers que le travail interdit par l'article 5. Les raisons qui peuvent justifier temporairement le maintien du pouvoir qu'ont les chefs investis de fonctions administratives d'exiger le travail forcé ou obligatoire sous la forme de services personnels ou pour des travaux publics d'intérêt local, n'existent pas lorsqu'il s'agit de chefs qui sont devenus de simples particuliers, ou, s'agissant de chefs exerçant des fonctions administratives, lorsque le travail est effectué à leur profit personnel. Ces formes de travail forcé ou obligatoire devraient par conséquent être supprimées de la même manière que le travail effectué au profit des employeurs privés.

Le travail forcé ou obligatoire effectué sous forme de services personnels rendus aux chefs exerçant des fonctions administratives, fait l'objet du second paragraphe de l'article 8. Pour les raisons données au chapitre II à propos des réponses fournies au point 9 du questionnaire, il ne semble pas possible soit d'abolir cette forme de travail immédiatement, soit de la soumettre à une réglementation analogue à celle qui a été proposée dans les articles suivants. Trois mesures sont prévues à l'article 8 au sujet de cette forme de travail : il devrait être limité autant que possible ; il devrait être rachetable aussitôt que possible par des paiements en espèce ; enfin toutes mesures possibles devraient être prises pour éviter les abus.

Engagement tendant à limiter et à réglementer le travail forcé ou obligatoire pour des fins d'intérêt public.

Article 9. — Le présent article inaugure la série des articles qui fixent les limites et restrictions à apporter aux diverses formes de travail forcé ou obligatoire pour fins publiques, au cours de la période de transition de durée indéterminée qui doit conduire à l'emploi exclusif du travail libre. En conséquence, l'article prévoit, pour chaque Etat Membre ratifiant la convention, une obligation supplémentaire, celle de limiter et de réglementer conformément aux articles suivants tout travail de ce genre qui pourrait encore être utilisé en attendant la suppression complète du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

Pouvoirs des autorités compétentes et des autorités subalternes.

Article 10. — Le but de cet article est de déterminer la responsabilité des autorités compétentes et de délimiter les pouvoirs des autorités subalternes. Il est évident que la responsabilité première du maintien possible du recours au travail forcé ou obligatoire incombe aux autorités métropolitaines ou aux autorités centrales supérieures du territoire intéressé, les droits des autorités subalternes consistant uniquement en délégation de pouvoirs. Mais l'article 10 propose encore que la décision même du recours au travail forcé ou obligatoire, dans chaque cas particulier, soit prise par les autorités compétentes, chaque fois que le travail à exécuter obligera les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer ; exception est faite, toutefois, pour le droit reconnu aux autorités subalternes d'imposer un travail forcé ou obligatoire pour faciliter certains déplacements déterminés. En dehors de ce cas particulier, l'article propose que les autorités subalternes n'aient le droit d'imposer du travail que dans les cas où ce travail n'obligera pas les travailleurs à passer la nuit hors de leur foyer.

Les raisons qui ont conduit à ces suggestions ont été discutées au chapitre II à propos du point 9 du questionnaire. Le questionnaire avait suggéré d'abolir les droits des autorités subalternes et n'avait donc proposé de ligne

de démarcation ni entre les pouvoirs des autorités compétentes et ceux des autorités subalternes, ni entre le travail pour fins publiques d'intérêt général et le travail pour fins publiques d'intérêt local. Les propositions nouvelles du Bureau ont le sens suivant : le fait que les travailleurs peuvent ou ne peuvent pas retourner chez eux pour passer la nuit servira de critère, d'une part, pour différencier les pouvoirs des autorités subalternes et ceux des autorités compétentes, et, d'autre part, pour différencier le travail pour fins d'intérêt général du travail pour fins d'intérêt local.

Conditions générales à remplir avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire.

Article 11. — Le questionnaire avait proposé quatre conditions à remplir avant que les autorités compétentes ne puissent prendre, dans chaque cas particulier, la décision de recourir au travail forcé ou obligatoire ; le présent article reproduit ces critères sans modification. Dans le projet que nous soumettons, les mêmes critères devraient jouer lorsqu'il s'agit d'une décision à prendre par des autorités subalternes dans l'exercice de pouvoirs qui leur sont délégués en vertu du second paragraphe de l'article 10. A l'article 12 qui prévoit, d'une part, le cas du travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt, et, d'autre part, le cas du travail imposé par des chefs exerçant des fonctions administratives, des critères différents ont été prévus.

Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt, et travail forcé ou obligatoire demandé par des chefs.

Article 12. — Les dispositions de cet article ont été discutées en détail au chapitre II à propos des réponses aux points 9 et 12 du questionnaire ; on trouvera donc dans cette partie du présent rapport les raisons qui ont conduit le Bureau à proposer l'assimilation, aux fins de la convention, du travail effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt et du travail imposé par les chefs exerçant des fonctions administratives.

Le questionnaire avait proposé l'abolition aussi rapide que possible de ces deux catégories de travail. En attendant cette abolition, la pratique de l'impôt à forme de travail devait être subordonnée à certains critères différents de ceux qu'énumère l'article 11, principalement du fait de l'omission de la stipulation relative aux efforts à faire pour se procurer de la main-d'œuvre volontaire, et du fait de l'addition d'une condition nouvelle stipulant le maintien des travailleurs aux environs de leur domicile ; pour le reste, cette catégorie de travail devait être réglementée de la même manière que les autres formes de travail forcé ou obligatoire pour fins publiques. D'autre part, le travail pour les chefs devait être réglementé, en attendant son abolition, exactement de la même manière que les autres formes de travail et devait être soumis aux mêmes conditions. Etant donné les réponses des gouvernements sur ces nouveaux points, le Bureau n'a pas jugé possible de maintenir ces propositions.

En recherchant des suggestions qui tiendraient également compte des vues des gouvernements et, autant que possible, des intentions de la Conférence de 1929, le Bureau a été conduit, par l'analogie constatée entre les deux formes de travail que nous examinons présentement, à envisager la possibilité de les traiter de la même manière aux fins de la convention. En effet, ces deux formes de travail sont également utilisées pour des fins d'intérêt local ; elles revêtent l'une et l'autre la forme d'un impôt, fixé, dans le premier cas, par des règlements administratifs dans le second cas, par la coutume ; leur suppression dépend également de la possibilité du rachat du travail par des paiements en espèces ; enfin, dans certains cas, elles sont également désignées par le même terme : « prestations ». La seule différence que le Bureau a notée est que, dans certains cas, le travail effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt est imposé directement par une autorité non-indigène. Les réponses des gouvernements ont manifesté qu'un autre trait commun extrêmement important conduisait à traiter ces deux formes de travail de la même manière : nous voulons parler de l'obligation du paiement direct d'un salaire, qui, dans les deux cas, n'existe pas.

Ce n'est pas sans de sérieuses appréhensions que le Bureau a renoncé à maintenir cette dernière obligation.

Plusieurs autorités estiment que rien n'est plus important, pour amener progressivement les populations attardées à accepter de bon gré le travail libre, que le paiement direct d'un salaire. Ainsi que Lord Lugard l'a écrit : « La première et la plus importante de toutes les conditions pour attirer la main-d'œuvre libre est que les salaires soient payés entièrement, sans aucune déduction, entre les mains de chaque travailleur et non par l'intermédiaire d'un chef d'un entrepreneur, etc., qui trouvera parfois le moyen de s'en approprier une partie. Les salaires devraient être payés en espèces, ce qui favorise la circulation de l'argent ; ils conviendrait d'éviter des paiements globaux à diviser entre plusieurs travailleurs, et par dessus tout, le paiement sous la forme d'un bon de marchandises. » Par ailleurs, ainsi que la citation précédente le fait ressortir incidemment, le paiement des salaires en espèces favorise la diffusion de l'emploi de l'argent et, par là, stimule les échanges ; il joue ainsi un rôle important aussi bien au point de vue du développement économique que du progrès social des populations arriérées.

Certains des arguments invoqués contre le paiement des salaires, et notamment ceux qui se basent sur une diffusion insuffisante de l'emploi de l'argent, figurent ici les éléments d'un cercle vicieux. En effet, tant que les travailleurs ne recevront pas de salaires et que ces salaires ne seront pas payés en espèces, ils ne s'habitueront pas à l'emploi de l'argent. On a fait valoir avec raison qu'il serait préférable de payer un salaire à un travailleur et de le lui reprendre immédiatement, comme paiement de son impôt, plutôt que de ne pas lui payer de salaire du tout, à condition que l'on ait d'abord fait comprendre au travailleur la nature de l'opération. D'autres arguments contre le paiement de salaires, notamment ceux qui invoquent la loi et la coutume indigène, ne prêtent pas moins à la critique. On peut se demander jusqu'à quel point les nécessités de l'administration indirecte que l'on avance peuvent justifier des dérogations à un principe aussi important que celui du paiement de salaires. On pourrait rappeler ici que la loi et la coutume indigènes favorisent aussi bien des pratiques contraires à l'humanité, y compris celle de l'esclavage.

Toutefois, il a semblé au Bureau que les réponses des gouvernements ne lui laissaient pas le choix. La

catégorie de travail visée à l'article 12 a été, par conséquent, exclue de l'application de l'article 16 relatif aux salaires. Cependant, pour écarter dans toute la mesure possible les inconvénients que pourrait comporter l'abandon du principe du paiement des salaires pour les catégories de travaux visées à l'article 12, la formule proposée suggère que ces catégories soient progressivement supprimées et remplacées par des paiements en espèces et que le recours à ces formes de travail soit subordonné à la condition que l'exécution des travaux en question n'oblige pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers.

Personnes pouvant être assujetties au travail forcé ou obligatoire.

Article 13. — Cet article prévoit que seuls les adultes valides du sexe masculin et dont l'âge présumé ne sera pas inférieur à 18 ans pourront être assujettis au travail forcé ou obligatoire. L'article ajoute certaines limitations et conditions suggérées par le point 16 du questionnaire. Une des limitations, — l'exemption des travailleurs déjà liés à un employeur par contrat — a été laissée de côté pour les raisons qui ont été données au chapitre II à propos de l'examen des réponses au point 16 du questionnaire. Par ailleurs, les catégories de travail visées par l'article 12 ne comportent pas ces conditions et limitations, car il ne semble pas que ces dernières aient été entendues comme s'appliquant ou pouvant s'appliquer entièrement au travail d'intérêt local. Une exception a été introduite dans le paragraphe (a) de l'article 13 pour couvrir le cas du travail forcé ou obligatoire imposé pour le transport de personnes ou de marchandises, des dispositions spéciales pour cette catégorie de travail devant être formulées à l'article 20.

Il n'est pas nécessaire de commenter spécialement le dernier paragraphe de l'article 13. Les réponses des gouvernements ont montré qu'il était impossible de fixer, dans le texte de la convention, une proportion qui puisse s'appliquer à l'ensemble des cas ; ces réponses se sont bornées à indiquer les facteurs dont les autorités compétentes devraient tenir compte pour fixer dans chaque territoire ou région cette proportion.

Durée du travail forcé ou obligatoire.

Article 14. — La question de la durée du travail forcé ou obligatoire qui fait l'objet de cet article est l'une des plus importantes que soulève la convention.

Le système proposé par le questionnaire était le suivant : fixation d'un maximum normal de 60 jours par période de 12 mois et possibilité, dans les cas exceptionnels, de porter ce maximum à 6 mois par période de 24 mois. Le système prévoyait encore que, si un travailleur était réquisitionné pour une seconde période de 6 mois au cours d'une autre période consécutive de 24 mois, il devrait s'écouler un intervalle de 3 mois au moins entre les deux périodes de travail. Enfin le questionnaire suggérait que tout travailleur qui aurait été employé dans le cours d'une seule année pendant une période supérieure au maximum de 60 jours ou à tout maximum inférieur fixé par une législation nationale, devrait être exempté de tout nouveau travail pendant un nombre d'années égal au nombre de périodes maxima normales durant lesquelles il aurait été employé. Ce système a reçu l'approbation d'un certain nombre de gouvernements ; l'un d'eux, toutefois, désirerait que dans aucun cas le maximum de 60 jours par an ne soit dépassé, tandis que d'autres voudraient que la convention ne précise aucune durée maximum déterminée.

Nous avons expliqué, en examinant les réponses des gouvernements au point 18 du questionnaire, pourquoi le Bureau considère comme essentiel d'introduire dans la convention la fixation d'une période maximum normale et d'un maximum exceptionnel. L'article proposé prévoit, à son premier paragraphe, que la période maximum normale pour le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, — en y comprenant les travaux visés à l'article 12, — ne devra pas dépasser 60 jours par période de 12 mois. Sur ce point, on a suivi les suggestions du questionnaire ; mais les dispositions relatives aux cas exceptionnels ont été simplifiées ; non seulement, en effet, elles présentaient une certaine complication arithmétique, mais encore elles n'étaient pas absolument logiques. Le second paragraphe de l'article 14 prévoit donc, pour les cas tout à fait exceptionnels, un maximum exceptionnel qui, dans aucun cas, ne devrait dépasser six

mois par période de trente-six mois. La décision du recours au travail forcé ou obligatoire dans de tels cas devra être prise uniquement par les autorités métropolitaines, qui devront également fixer la période maximum de service. Ces dispositions ont pour effet de permettre, dans les cas exceptionnels de ce genre, le cumul des trois périodes annuelles de soixante jours en une seule période.

Heures de travail.

Article 15. — Cet article reproduit le texte proposé au point 20 du questionnaire. Les heures de travail des travailleurs employés au transport de personnes ou de marchandises se trouvent réglées à l'article 20.

Salaires.

Article 16. — La dérogation introduite pour la catégorie de travail visée à l'article 12 a été expliquée sous ce dernier article. Par ailleurs, le seul changement à la rédaction du point 22 du questionnaire a été apporté au dernier paragraphe. Le point 22 (*d*) du questionnaire mentionnait « la nourriture spéciale, les vêtements et le logement qui sont fournis aux travailleurs afin de les maintenir en état de continuer leur travail ». En développant les raisons pour lesquelles il conviendrait d'admettre qu'aucune déduction ne devrait être faite du salaire pour la nourriture spéciale, les vêtements et le logement en question, le Rapport g is ajoutait (page 303) : « On pourrait tout au plus admettre la déduction des dépenses que le travailleur aurait été, en tout cas, obligé de faire chez lui ». Il ne semble donc pas que la formule introduite dans le questionnaire ait été destinée à couvrir les déductions opérées sur le salaire pour les frais ordinaires de nourriture ; la question ayant été soulevée dans les réponses des gouvernements, on a ajouté une précision à cet effet dans le dernier paragraphe de l'article. L'idée de permettre des déductions aux salaires, même dans ce cas, n'est peut-être pas très heureuse. Mais il y a beaucoup de force dans l'allusion, faite par une des réponses, au danger de la sous-alimentation, qui constitue, en effet, l'un des fléaux les plus redoutables qui sévissent dans les territoires arriérés.

Réparation des accidents et des maladies.

Article 17. — Nous avons expliqué au chapitre II pourquoi les propositions du questionnaire relatives à la réparation des accidents et des maladies ont été formulées dans le présent article sous une forme simplifiée. Cet article maintient le principe de l'application, au travail forcé ou obligatoire, de la même législation qu'au travail libre dans les cas où une telle législation existe. Il stipule, en outre, que les autorités compétentes ou toute autorité employant des travailleurs sous le régime du travail forcé ou obligatoire auront, dans tous les cas, l'obligation d'assurer la subsistance des travailleurs en cas d'accident ou de maladie et d'assurer l'entretien des personnes à la charge du travailleur décédé ou invalide.

Adaptation des travailleurs.

Article 18. — Cet article reproduit, sans modification, les dispositions spéciales qui avaient été suggérées par le point 19 du questionnaire au sujet du transfert des travailleurs dans des régions où les conditions de nourriture et de climat sont différentes de celles auxquelles ils ont été accoutumés, et au sujet de leur adaptation à des formes de travail nouvelles pour eux. Ces dispositions sont extrêmement importantes. Pour des populations dont la résistance physique est relativement faible, de légers changements d'altitude, de climat et de nourriture ont des conséquences graves. Cet article ne fait qu'indiquer les principes généraux qui devraient inspirer les mesures à prendre par les administrations intéressées. Dans certains cas ces mesures existent déjà. Nous pouvons, par exemple, citer les instructions qui ont été communiquées par le Gouvernement français et reproduites au chapitre I du présent rapport ; elles illustrent parfaitement les intentions du présent article.

Travail forcé ou obligatoire de longue durée.

Article 19. — Cet article reproduit, avec de légers changements de rédaction, les dispositions spéciales pour le travail de longue durée qui avaient été proposées au point 24 du questionnaire. Elles ne nécessitent pas de

commentaires. De même que les mesures spéciales proposées à l'article 18, elles revêtent la forme de principes généraux dont l'application par des règlements appropriés est implicitement laissée aux soins des autorités compétentes.

Travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises.

Article 20. — Le premier paragraphe de cet article reproduit les dispositions spéciales relatives au travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises, désigné ordinairement du nom de portage, qui avaient été suggérées par le point 25 du questionnaire. Comme nous l'avons expliqué au chapitre II, il semble difficile de fixer des maxima d'application générale en ce qui concerne les charges à porter, les distances à parcourir et le nombre de jours de portage forcé par mois ou par toute autre période. Notre projet propose donc de laisser ces points à l'initiative des autorités compétentes et il se borne à suggérer dans le second paragraphe de l'article certains des éléments qui devraient entrer en ligne de compte pour la fixation de ces maxima. Enfin, le troisième paragraphe prévoit une limitation des heures de travail des porteurs dans le sens suggéré au point 21 du questionnaire.

Cultures obligatoires.

Article 21. — Nous avons signalé au chapitre II l'importance et la difficulté du problème des cultures obligatoires, dont les divers aspects ont été discutés, dans ce chapitre, à propos du point 26 du questionnaire. L'article 21 traduit les conclusions de cette discussion. Le premier paragraphe fixe le principe que le recours aux cultures obligatoires pourra être autorisé uniquement dans le but de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires. Le second paragraphe autorise, toutefois, les cultures obligatoires à titre de mesure d'enseignement agricole dans des cas exceptionnels, et il énumère diverses garanties à observer dans ces cas. Le troisième paragraphe introduit une exception pour

la production organisée suivant le système communal, dans les cas où les travaux sont exécutés par les membres de la communauté dans l'intérêt de celle-ci.

Ordonnances de répression collective et travaux souterrains.

Articles 22 et 23. — Ces deux articles se réfèrent aux deux cas particuliers d'interdiction du travail forcé ou obligatoire qui avaient été prévus aux points 27 et 28 du questionnaire.

Renseignements à fournir dans les rapports annuels prescrits par l'article 408.

Article 24. — Cet article prévoit que les rapports annuels que les Membres qui ratifient la convention auront l'obligation de présenter en vertu de l'article 408 du Traité de Versailles, devront contenir certaines informations. Ces informations pourront être extrêmement utiles, non seulement pour permettre aux Membres qui ratifient la convention d'apprécier dans quelle mesure la convention est appliquée par les autres Etats, mais encore pour la réunion de la documentation qui servira de base à l'étude ultérieure des problèmes du travail forcé ou obligatoire.

Promulgation de règlements.

Article 25. — Le point 13 du questionnaire comportait trois suggestions : *a)* la promulgation d'une réglementation sur le travail forcé ou obligatoire, qui devrait comporter également l'établissement et la tenue de statistiques concernant ce travail ; *b)* diverses mesures pour assurer la diffusion de cette réglementation ainsi que celle des autres textes de lois et de règlements concernant le travail forcé ou obligatoire ; *c)* l'établissement d'une procédure déterminée pour la présentation des réclamations et les négociations à ce sujet. Pour des raisons qui ont été exposées au chapitre II, l'article 24 a été introduit en lieu et place des stipulations proposées pour l'établissement et la tenue de statistiques et les dispositions ayant trait à la diffusion de la réglementation

ont été introduites dans la recommandation concernant la réglementation du travail forcé ou obligatoire. L'article 25 stipule donc, dans son premier paragraphe, l'obligation de promulguer des règlements en conformité avec les dispositions de la convention et, dans son second paragraphe, l'obligation d'inclure dans cette réglementation une procédure déterminée pour permettre la présentation des réclamations.

Inspection.

Article 26. — Certaines réponses au point 14 du questionnaire avaient formulé de sérieuses objections contre l'idée d'une obligation précise d'étendre les services d'inspection déjà existants à l'inspection du travail forcé ou obligatoire. Le présent article se borne donc à stipuler que des mesures appropriées devraient toujours être prises pour assurer l'entière application des règlements, en mentionnant l'extension des services d'inspection déjà existants uniquement comme un exemple des moyens qui pourraient être convenablement employés pour atteindre ce but général.

Pénalités.

Article 27. — Cet article est une conséquence logique des engagements souscrits aux termes des autres articles de la convention. Toutes les formes de travail forcé ou obligatoire doivent être supprimées, certaines dans un court délai, d'autres à la fin d'une période de transition indéterminée pendant laquelle leur emploi devra être strictement réglementé. Tout emploi illégal de travail forcé ou obligatoire devrait donc être sévèrement puni; cette obligation est inscrite dans le présent article.

Limites géographiques de l'application de la convention : Application de l'article 421.

Au début du présent chapitre, nous avons fait allusion à deux articles de l'avant-projet de convention qui traitent non de l'objet même de la convention, mais de l'application de celle-ci; le Bureau propose que ces articles prennent place parmi les clauses de « style » : ils sont ici désignés sous le nom d'articles Y et Z.

Article Y. — Le texte de cet article est basé sur la rédaction de l'article 2 de la Convention sur l'esclavage. Il a pour premier but de préciser que les limites géographiques de l'application de la convention seront les mêmes que celles qui ont été prévues pour la Convention de l'esclavage, — à savoir tous les territoires pour lesquels l'Etat Membre qui ratifie la convention se trouve assumer une responsabilité internationale, y compris les territoires placés sous mandat par l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.

Le même article permettrait également à tout Etat Membre qui ne désirerait pas faire usage des facilités de l'article 421 suivant la procédure prévue à l'article Z qui suit, de s'engager à appliquer la convention sans réserve ni modification ; il ne serait pas nécessaire, pour l'Etat qui serait disposé à appliquer intégralement la convention, de faire une déclaration expresse à cet effet. En d'autres termes, en l'absence de toute déclaration faite dans les formes prévues à l'article Z, la convention s'entendrait, en vertu de l'article Y, comme devant s'appliquer dans son intégrité à tous les territoires de l'Etat qui la ratifie.

Article Z. — Le second des deux articles en question reproduit, sous une forme légèrement différente, les propositions du Gouvernement britannique touchant l'article 421 du Traité de Versailles. Nous avons expliqué au chapitre II, à propos des réponses au point 2 du questionnaire, pour quelles raisons le Bureau estime que ces propositions devraient être acceptées. Il nous suffira donc ici de donner une courte explication de la manière suivant laquelle le Bureau pense que cet article pourrait fonctionner.

En premier lieu, l'article Z est rédigé de telle façon qu'il permet à tout Etat Membre ratifiant la convention de ne pas faire usage des réserves et modifications prévues par l'article 421 du Traité de Versailles. Dans ce cas, l'article Y est seul à s'appliquer et la déclaration prévue par l'article Z n'a pas à être faite au moment de la ratification. En second lieu, l'article Z prévoit que tout Etat Membre qui désire faire usage des facilités admises par l'article 421 devrait accompagner sa ratification d'une déclaration qui serait réputée partie intégrante de ladite

eatification et porterait des effets identiques. La déclaration en question devrait faire connaître : 1^o les territoires dans lesquels la convention sera appliquée intégralement ; 2^o les territoires auxquels la convention sera appliquée avec des modifications et la nature de ces modifications ; 3^o les territoires pour lesquels le Membre réserve sa décision. Enfin, l'article Z prévoit que tout Membre peut, à tout moment, renoncer aux réserves faites par lui au moment de la ratification ; en d'autres termes, il sera toujours licite à un Etat Membre de décider, par une déclaration nouvelle, que sa ratification s'appliquera à des nouveaux territoires ou que des modifications antérieurement notifiées seront annulées.

Le Bureau estime que ces deux articles répondent aux préoccupations qui avaient été manifestées pendant la session de 1929 de la Conférence. Ils rendent possible ce qui a été parfois désigné du terme assez impropre de «suspension de l'article 421 », pour tout Etat Membre qui pourrait décider de ne pas se prévaloir de cet article ; ils fixent, d'autre part, la méthode et les effets de l'application de cet article dans les cas où il en serait fait usage. Il est clair qu'aucune disposition du projet de convention adopté par la Conférence ne peut peser sur l'application de la convention : c'est uniquement l'acte de ratification de la convention qui crée une obligation de la part de l'Etat qui ratifie. Même s'il avait été possible de décider que la ratification de la convention devrait, dans tous les cas, comporter l'obligation de l'appliquer sans modification à tous les territoires coloniaux de l'Etat intéressé — possibilité qui reste douteuse, étant donné les termes de l'article 421 — une telle disposition aurait pu avoir pour résultat de faire obstacle à une ratification et à une application générale de la convention : elle aurait, en effet, signifié qu'un Etat n'aurait pu ratifier la convention avant d'être en mesure de l'appliquer sans modification à tous ses territoires coloniaux ; si l'application de la convention à une seule colonie avait présenté des difficultés ou demandé un délai, les autres colonies n'auraient pu être mises au bénéfice de la convention.

Les articles Y et Z semblent donc parer aux difficultés soulevées par l'article 421 ; il est permis d'espérer qu'ils rendront possible une ratification immédiate de la conven-

tion et l'extension progressive de son application. Il est également permis d'espérer que les Etats qui n'ont pas à faire face aux difficultés d'ordre pratique auxquelles répondent particulièrement les dispositions de l'article Z jugeront possible de ratifier la convention sans se prévaloir des dispositions de cet article.

Projet de recommandation concernant la contrainte indirecte.

Le but de cette recommandation, dans les termes où nous la présentons, est de suggérer les principes qui semblent le mieux convenir pour empêcher certains procédés de contrainte indirecte de peser trop lourdement sur la population d'un territoire, dans les conditions particulières à ce dernier. Il est évident qu'une contrainte indirecte au travail résulte normalement du jeu des forces économiques ; ce n'est pas ce genre de contrainte indirecte que la recommandation en question entend viser. Mais le développement économique des territoires arriérés peut parfois prendre une allure très rapide et imposer à la population une pression soudaine et anormale vers des formes de travail qui impliquent un changement radical dans l'existence traditionnelle des travailleurs. L'expérience a montré que ces changements brusques et radicaux avaient eu parfois pour conséquences de nombreux maux pouvant aboutir à la désagrégation des sociétés indigènes et même à la dépopulation. D'autre part, la pression indirecte due au développement économique a été, dans certains cas, artificiellement aggravée par un système d'impôts et de restrictions de plusieurs sortes.

La première partie de la recommandation suggère donc que l'on tienne compte des répercussions possibles sur la population intéressée avant de décider des mesures à prendre pour développer économiquement les territoires peu évolués. La seconde partie de la recommandation énumère certains des moeys indirects employés pour aggraver artificiellement la pression économique qui pousse au travail salarié, — moyens qu'il serait désirable d'éviter. En troisième lieu, la recommandation mentionne une forme de contrainte indirecte qui intéresse des industries ou des régions particulières.

*Projet de recommandation concernant la réglementation
du travail forcé ou obligatoire.*

Cette recommandation s'explique d'elle-même. Elle contient un certain nombre de suggestions destinées à compléter les règles concernant l'emploi du travail forcé ou obligatoire qui ont été fixées dans le texte de l'avant-projet de convention.

AVANT-PROJET DE CONVENTION CONCERNANT LE TRAVAIL
FORCÉ OU OBLIGATOIRE

Article 1

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

Toutefois, le travail forcé ou obligatoire pourra être employé pour des fins publiques pendant une période transitoire et à titre exceptionnel, dans les conditions et avec les garanties stipulées par les articles qui suivent.

Article 2

Aux fins de la présente convention, le terme « travail forcé ou obligatoire » désignera tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour l'exécution duquel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré.

Toutefois, le terme « travail forcé ou obligatoire » ne comprendra pas, aux fins de la présente convention :

a) Tout travail ou service exigé en application de lois sur le service militaire obligatoire, étant entendu que, dans les cas où l'on désirerait employer un tel travail ou service à l'exécution de travaux publics,

il serait nécessaire, sauf dans les cas de force majeure visés à l'article 4 de la présente convention : 1° que la décision d'employer ce travail ou service à de telles fins soit prise par les autorités législatives de la métropole, 2° que les dispositions de la présente convention concernant la limitation et la réglementation de l'emploi du travail forcé ou obligatoire soient appliquées dans de tels cas, à l'exception des dispositions prévues à l'article 14, 3° que la durée maximum de la réquisition dans de tels cas ne dépasse pas douze mois, et 4° que toute personne soumise à un travail de ce genre soit dispensée à l'avenir de tout travail forcé ou obligatoire ;

b) tout travail ou service tel que ceux qui peuvent être, suivant la loi ou la coutume, requis des citoyens d'un pays se gouvernant pleinement lui-même, comme faisant partie de leurs obligations civiques normales ;

c) tout travail ou service imposé pour punir un délit dont un individu a été reconnu coupable par une décision judiciaire, à la condition que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et que la personne du condamné ne soit pas concédée à des particuliers.

Article 3

Aux fins de la présente convention, le terme « autorités compétentes » désignera soit les autorités métropolitaines, soit les autorités centrales supérieures du territoire intéressé.

Article 4

La présente convention ne sera pas applicable aux catégories suivantes de travail forcé ou obligatoire :

a) tout travail ou service exigé dans les cas de force majeure, c'est-à-dire dans les cas de guerre et dans les cas suivants : sinistres ou menaces de sinistres tels qu'incendies, inondations, famines, tremblements de terre, désordres intérieurs, épidémies et épizooties violentes, invasions d'animaux, d'insectes ou de parasites végétaux nuisibles, mettant en danger ou risquant de mettre en danger les conditions normales d'existence de l'ensemble ou d'une partie de la population ;

b) les menus travaux de village, c'est-à-dire les travaux consacrés par la tradition et la coutume de la collectivité intéressée et exécutés dans l'intérêt direct de cette collectivité par les membres de celle-ci, travaux qui, de ce chef, peuvent être considérés comme des obligations normales incombant aux membres de la collectivité.

Article 5

Les autorités compétentes ne devront pas imposer ou laisser imposer le travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble.

Si une telle forme de travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble existait à la date à laquelle la ratification de la présente convention par l'Etat Membre serait enregistrée par le Secrétaire général de la Société des Nations, elle devrait être complètement supprimée dans un délai de trois années à partir de la date d'enregistrement de la ratification.

Les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas au travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité, dans les cas où ces particuliers, compagnies ou personnes morales seraient partie contractante en vue de l'exécution de travaux publics légalement autorisés par les autorités compétentes et exécutés sous leur surveillance : toutefois, dans tous les cas de ce genre, les dispositions de la présente convention qui réglementent le travail imposé par les autorités compétentes elles-mêmes devront être appliquées.

Article 6

Aucune concession accordée à des particuliers, à des compagnies ou personnes morales ne devra avoir pour conséquence l'imposition d'une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire en vue de produire ou de recueillir les produits que ces particuliers, compagnies ou personnes morales utilisent ou dont ils font le commerce. Lorsque de telles concessions seront venues

à expiration, les contrats de renouvellement ne devront comprendre aucune disposition ayant pour conséquence l'imposition d'une telle forme de travail forcé ou obligatoire. Si les concessions existantes de ce genre n'ont pas atteint la date de renouvellement, tous efforts devront être faits pour obtenir aussitôt que possible la suppression des clauses ayant pour conséquence l'imposition de cette forme de travail forcé ou obligatoire.

Article 7

Les autorités compétentes ne devront pas permettre aux fonctionnaires de l'administration, lorsque ces derniers auront à s'acquitter du devoir qui leur revient d'encourager les populations dont ils ont la charge à s'adonner à une forme quelconque de travail, d'exercer une contrainte sur ces populations ou sur certains éléments de ces populations, en vue de les faire travailler pour des particuliers, des compagnies ou des personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble.

. Article 8

Les autorités compétentes ne devront pas laisser imposer du travail forcé ou obligatoire par des chefs qui n'exercent pas de fonctions administratives, ni laisser imposer du travail forcé ou obligatoire par des chefs qui exercent des fonctions administratives si ce travail est affecté à la culture de produits destinés à être vendus au bénéfice personnel du chef.

Lorsque le travail forcé ou obligatoire revêt la forme de services personnels rendus à des chefs qui exercent des fonctions administratives, les autorités compétentes devront restreindre autant que possible l'emploi de cette forme de travail forcé ou obligatoire, notamment en veillant à ce que le travail ainsi imposé soit utilisé à des travaux d'intérêt public. Les autorités compétentes devront également veiller à ce que ce travail forcé ou obligatoire puisse être racheté aussi tôt que possible par des paiements en espèces; elles devront prendre toutes les mesures possibles pour obtenir que ce travail forcé ou obligatoire ne soit pas, dans tous les cas et aussi

longtemps qu'il pourra être imposé, utilisé à d'autres fins qu'aux services personnels en vue desquels son maintien est autorisé par le présent article.

Article 9

En attendant de pouvoir réaliser la suppression du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes qui a été stipulée au premier paragraphe de l'article premier de la présente convention, tout Membre qui ratifie la présente convention s'engage, dans tous les cas où le recours au travail forcé ou obligatoire sera nécessaire pour d'autres fins que celles qui sont visées par les articles 5, 6, 7 et 8 de la présente convention, à limiter et à réglementer l'emploi de ces formes de travail forcé ou obligatoire conformément aux dispositions des articles suivants.

Article 10

Sauf dispositions contraires prévues au second paragraphe du présent article, la responsabilité de toute décision de recourir au travail forcé ou obligatoire, lorsque cette décision aura pour effet d'obliger les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers, devra incomber aux autorités compétentes.

Les autorités compétentes pourront déléguer aux autorités subalternes le droit d'imposer du travail forcé ou obligatoire dans les cas où ce travail n'obligera pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers. Les autorités compétentes pourront également déléguer aux autorités subalternes le droit d'imposer un travail forcé ou obligatoire pour l'exécution duquel les travailleurs devront passer la nuit hors de leurs foyers, lorsqu'il s'agira de faciliter le déplacement des fonctionnaires de l'administration dans l'exercice de leurs fonctions ou le transport du matériel de l'administration.

Article 11

Sauf dispositions contraires stipulées à l'article 12, les autorités compétentes, ou toute autorité subalterne ayant reçu par délégation le droit d'imposer du travail

forcé ou obligatoire, ne devront permettre le recours au travail forcé ou obligatoire que si elles se sont d'abord assurées :

a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt direct pour la collectivité appelée à l'exécuter ;

b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou immédiate ;

c) qu'il a été impossible de se procurer la main-d'œuvre volontaire nécessaire à l'exécution de ce service ou travail malgré l'offre de salaires aussi élevés que les salaires pratiqués dans le territoire intéressé pour des travaux ou service analogues ; et

d) qu'il ne résultera pas de l'exécution dudit travail ou service un fardeau trop lourd pour la population actuelle en ce qui concerne la main-d'œuvre disponible et son aptitude à entreprendre le travail en question.

Article 12

Le travail forcé ou obligatoire demandé comme équivalent d'un impôt ou pour remplacer cet impôt, et le travail forcé ou obligatoire imposé par des chefs qui exercent des fonctions administratives devront être progressivement supprimés et remplacés en tout ou en partie par des paiements en espèces.

En attendant cette abolition, lorsque le travail forcé ou obligatoire sera demandé comme équivalent d'un impôt ou pour remplacer cet impôt, et lorsque le travail forcé ou obligatoire sera imposé par des chefs qui exercent des fonctions administratives, les autorités auxquelles revient le droit de recourir au travail forcé ou obligatoire ne devront permettre un tel recours que si elles se sont d'abord assurées :

a) que le service ou travail à exécuter est d'un intérêt direct pour la collectivité appelée à l'exécuter ;

b) que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle ou imminente ;

c) qu'il ne résultera pas de l'exécution dudit travail un fardeau trop lourd pour la population actuelle en ce qui concerne la main-d'œuvre disponible et son aptitude à entreprendre le travail en question ;

d) que l'exécution de ce travail n'obligera pas les travailleurs à passer la nuit hors de leurs foyers ;

e) que l'exécution de ce travail sera dirigée conformément aux exigences de la religion, de la vie sociale et de l'agriculture.

Article 13

Seuls les adultes valides du sexe masculin dont l'âge ne sera pas présumé inférieur à 18 ans pourront être assujettis au travail forcé ou obligatoire pourvu que leur travail soit soumis, à l'exception des catégories visées à l'article 12, aux limitations et conditions suivantes :

a) reconnaissance préalable par un médecin du Gouvernement de l'absence de toute maladie contagieuse et de l'aptitude physique des intéressés à supporter le travail imposé et les conditions où il sera exécuté, sauf dispositions spéciales prévues à l'article 20 pour le travail forcé ou obligatoire utilisé au transport de personnes ou de marchandises ;

b) exemption du personnel des écoles, élèves et professeurs ;

c) maintien dans chaque collectivité du nombre d'hommes adultes et valides indispensables à la vie familiale et sociale ;

d) respect des liens conjugaux et familiaux.

Les autorités compétentes fixeront la proportion d'individus de la population permanente mâle et valide qui pourra faire l'objet d'un prélèvement déterminé. En fixant cette proportion, les autorités compétentes devront tenir compte de la densité de la population, du développement social et physique de cette population, du moment de l'année et de l'état des travaux à effectuer par les intéressés sur place et à leur propre compte ; d'une manière générale, elles devront respecter les

nécessités économiques de la vie normale de la collectivité envisagée.

Article 14

La période maximum normale pendant laquelle un individu quelconque pourra être astreint au travail forcé ou obligatoire sous ses diverses formes ne devra pas dépasser 60 jours par période de douze mois, les jours de voyage nécessaires pour aller au lieu de travail et pour en revenir devant être compris dans ces 60 jours.

Dans les cas tout à fait exceptionnels où les travailleurs devront être amenés à des distances considérables de leurs foyers en vue de l'exécution de travaux publics importants, on pourra prévoir une période maximum dépassant la période maximum normale prévue au premier paragraphe du présent article, pourvu que ce maximum exceptionnel ne soit jamais supérieur à six mois par période de trente-six mois et que, dans chaque cas de ce genre, la décision du recours au travail forcé ou obligatoire soit prise par les autorités métropolitaines et la durée de ce travail fixée par ces autorités.

Article 15

Les heures normales de travail de toute personne soumise à une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire, à l'exception du travail forcé ou obligatoire imposé pour le transport de personnes ou de marchandises, ne devront pas dépasser 8 heures par jour et quarante-huit heures par semaine, et les heures de travail effectuées en sus de la durée normale devront être rémunérées à des taux supérieurs aux taux normaux.

Un jour de repos hebdomadaire devra être accordé à toutes les personnes soumises à une forme quelconque de travail forcé ou obligatoire, et ce jour devra coïncider autant que possible avec le jour consacré par la tradition ou les usages du pays ou de la région.

Article 16

Le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes, sauf dispositions spéciales prévues à l'article 12, devra

être rémunéré en espèces et à des taux qui ne devront pas être inférieurs à ceux en vigueur pour le même genre de travail dans la région où les travailleurs sont employés ou dans la région où ils ont été recrutés, en prenant les taux de la région où ils sont le plus élevés.

Les salaires devront être versés aux travailleurs eux-mêmes et non à leurs chefs de tribu ou à d'autres autorités.

Les jours de voyage nécessaires pour aller au lieu de travail et pour en revenir devront être comptés, pour le paiement du salaire, comme journées de travail.

Aucune déduction ne devra être faite du salaire, soit pour l'acquittement des impôts, soit pour la nourriture spéciale, les vêtements et le logement qui seront fournis aux travailleurs pour les maintenir en état de continuer leur travail eu égard aux conditions spéciales de leur emploi, ni pour la fourniture d'outils. Toutefois, le présent article ne devra pas empêcher la fourniture aux travailleurs des rations alimentaires habituelles à leur prix de revient, comme partie du salaire ; ces rations devront être au moins équivalentes à la somme d'argent qu'elles sont censées représenter.

Article 17

Toute législation concernant la réparation des accidents du travail ou des maladies dues aux conditions du travail et toute législation prévoyant l'indemnisation des personnes à la charge de travailleurs décédés ou invalides, qui seront en vigueur dans le territoire intéressé au moment de la ratification de la présente convention par tout Etat Membre ou qui pourront y être promulguées par la suite, devront s'appliquer dans les mêmes conditions au travail forcé ou obligatoire et au travail libre.

Dans tous les cas, les autorités compétentes ou toute autorité faisant usage de travail forcé ou obligatoire devront avoir l'obligation d'assurer la subsistance des travailleurs lorsqu'un accident ou une maladie les rendra totalement ou partiellement incapables de subvenir eux-mêmes à leurs besoins ; elles devront également prendre des mesures pour assurer l'entretien des personnes à la charge du travailleur décédé ou invalide.

Article 18

Les personnes soumises au travail forcé ou obligatoire ne devront pas, sauf dans les cas de nécessité exceptionnelle, être transférés dans des régions où les conditions de nourriture et de climat seraient tellement différentes de celles auxquelles ils ont été accoutumés qu'elles offriraient un danger pour leur santé.

Dans aucun cas, un tel transfert de travailleurs ne sera autorisé sans que toutes les mesures d'hygiène et d'habitat qui s'imposent pour leur adaptation et pour la sauvegarde de leur santé n'aient été strictement appliquées.

Lorsqu'un tel transfert ne pourra être évité, des mesures assurant l'acclimatement progressif des travailleurs aux nouvelles conditions de nourriture et de climat devront être adoptées après avis du service médical compétent.

Dans les cas où ces travailleurs sont appelés à exécuter un travail régulier auquel ils ne sont pas accoutumés, des mesures devront être prises pour assurer leur adaptation à ce genre de travail, notamment en ce qui concerne l'entraînement progressif, les heures de travail, l'aménagement de repos intercalaires et les améliorations ou accroissements de rations alimentaires qui pourraient être nécessaires.

Article 19

Avant d'autoriser tout recours au travail forcé ou obligatoire pour des travaux de construction et d'entretien qui obligeront les travailleurs à séjourner sur des chantiers pendant une période prolongée, les autorités compétentes devront s'assurer :

1) que toutes les mesures nécessaires ont été prises pour assurer l'hygiène des travailleurs et leur garantir les soins médicaux indispensables, et que, en particulier :

a. ces travailleurs subissent un examen médical préalable ainsi que de nouveaux examens à des intervalles déterminés durant la période de l'emploi ;

b. qu'on a prévu un personnel médical suffisant ainsi que les dispensaires, infirmeries et ambulances nécessaires pour faire face à tous les besoins ; et

c. que l'on a assuré d'une manière satisfaisante la bonne hygiène des chantiers, l'approvisionnement des travailleurs en eau, en vivres, en combustibles et matériel de cuisine, et que l'on a également prévu, en cas de besoin, des vêtements et un logement satisfaisants ;

2) que des mesures appropriées ont été prises pour assurer la subsistance de la famille du travailleur, notamment en facilitant l'envoi d'une partie du salaire à celle-ci, par un procédé sûr, avec l'assentiment ou sur la demande du travailleur ;

3) que les voyages d'aller et retour des travailleurs entre leur domicile et les lieux de travail seront assurés par l'administration, sous sa responsabilité et à ses frais, et que l'administration facilitera ces voyages en utilisant dans la plus large mesure possible tous les moyens de transport disponibles ;

4) que, en cas de maladie ou d'accident du travailleur entraînant une incapacité de travail d'une certaine durée, le rapatriement des travailleurs sera assuré aux frais des autorités compétentes ;

5) que tout travailleur qui désirerait rester sur place comme travailleur libre, à l'expiration de sa période de travail forcé ou obligatoire, aura la faculté de le faire sans être déchu de ses droits au retour gratuit dans son foyer.

Article 20

Dans les cas où l'on fait appel au travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises (par porteurs, payeurs, etc.), les autorités compétentes devront édicter des règlements fixant notamment :

a) l'obligation de n'employer à de tels transports que des personnes reconnues physiquement aptes à ce travail par un examen médical préalable, dans tous les cas où cet examen sera possible ;

b) la charge maximum à porter ;

c) la distance maximum qui pourra être parcourue par ces travailleurs depuis leur domicile ;

d) le nombre maximum de jours par mois ou par toute autre période pendant lequel ces travailleurs pourront être réquisitionnés, en comprenant dans ce nombre les journées du voyage de retour ;

e) les personnes qui seront autorisées à faire appel à cette forme de travail forcé ou obligatoire ainsi que la mesure dans laquelle elles auront le droit d'y recourir.

En fixant les maxima dont il est question sous les lettres *b)* *c)* et *d)* du paragraphe précédent, les autorités compétentes devront tenir compte des divers éléments à considérer, notamment de l'aptitude physique de la population qui devra subir la réquisition, de la nature de l'itinéraire à parcourir ainsi que des conditions climatiques du territoire. Les autorités compétentes devront encore veiller à ce que le trajet quotidien normal des porteurs ne dépasse pas une distance correspondant à une durée moyenne de travail de 8 heures, étant entendu que, pour la déterminer, on devra tenir compte non seulement de la charge à porter et du nombre de kilomètres à parcourir, mais encore de l'état de la route, de l'époque de l'année et de tous les autres facteurs à observer ; s'il était nécessaire d'imposer aux porteurs des heures de marche supplémentaires, celles-ci devraient être rémunérées à des taux plus élevés que les taux normaux.

Article 21

Les autorités compétentes ne devront autoriser le recours aux cultures obligatoires que dans le but de prévenir la famine ou une disette de produits alimentaires et toujours sous la réserve que les denrées ou les produits ainsi obtenus devront rester la propriété des individus ou de la collectivité qui les auront produits.

En dérogation aux dispositions du premier paragraphe du présent article, les autorités compétentes pourront, dans les cas exceptionnels où une telle mesure sera justifiée par la paresse ou l'imprévoyance de la population, autoriser le recours aux cultures obligatoires à titre de mesure d'enseignement agricole, mais, dans tous les cas, sous la réserve que :

a) la contrainte ainsi imposée sera temporaire et cessera dès que les collectivités auxquelles elle s'applique auront pris l'habitude de la culture ;

b) la contrainte ne sera appliquée que pour la culture de terres appartenant aux collectivités ou aux individus intéressés ;

c) le produit des cultures ainsi imposées et tous les bénéfices qui pourront provenir de la vente des produits resteront la propriété des individus ou des collectivités intéressées ;

d) toutes les mesures nécessaires seront prises pour assurer la vente des produits dans les meilleures conditions ;

e) tous monopoles de droit ou de fait pour l'achat des produits seront interdits ;

f) toutes les mesures nécessaires seront prises pour protéger les collectivités et les individus intéressés contre toute tromperie de la part des acheteurs des produits, notamment grâce à la détermination d'un prix minimum d'achat et à des règlements concernant le pesage et le paiement des produits.

Aucune disposition du présent article ne devra avoir pour effet, lorsque la production se trouve basée, suivant la loi et la coutume, sur le système communal et lorsque les produits ou les bénéfices provenant de la vente de ces produits restent la propriété de la collectivité, de supprimer l'obligation, pour les membres de la collectivité, de s'acquitter du travail ainsi imposé.

Article 22

Les ordonnances de répression collective permettant de punir une communauté entière pour des délits commis par quelques-uns de ses membres ne devront pas prévoir le travail forcé ou obligatoire par la communauté comme une des méthodes de sanction répressive.

Article 23

Il ne sera pas fait appel au travail forcé ou obligatoire pour des travaux souterrains à exécuter dans les mines.

Article 24

Les rapports annuels que les Membres qui ratifient la présente convention s'engagent à présenter au Bureau international du Travail conformément aux dispositions de l'article 408 du Traité de Versailles et des articles correspondants des autres Traités de Paix, sur les mesures prises par eux pour donner effet aux dispositions de la présente convention, devront contenir des informations aussi complètes que possible, pour chaque territoire intéressé, sur la mesure dans laquelle il aura été fait appel au travail forcé ou obligatoire dans ce territoire, ainsi que sur les points suivants : fins auxquelles ce travail aura été employé, taux de morbidité et de mortalité, heures de travail, méthodes de paiement des salaires et taux de ces derniers, ainsi que tous autres points connexes.

Article 25

Les autorités compétentes devront promulguer une réglementation complète et précise sur l'emploi du travail forcé ou obligatoire conformément aux dispositions de la présente convention.

Cette réglementation devra stipuler notamment l'établissement d'une procédure déterminée destinée à permettre aux travailleurs assujettis au travail forcé ou obligatoire de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions de travail qui leur sont faites et de négocier à ce sujet.

Article 26

Des mesures appropriées devront être prises dans tous les cas pour assurer l'entière application des règlements concernant l'emploi du travail forcé ou obligatoire, soit par l'extension au travail forcé ou obligatoire des fonctions de tout organisme d'inspection déjà créé pour la surveillance de la main-d'œuvre libre, soit par tout autre système convenable.

Article 27

Le fait d'exiger illégalement du travail forcé ou obligatoire sera passible de sanctions pénales, et tout

Membre ratifiant la présente convention aura l'obligation de s'assurer que les sanctions imposées par la loi sont réellement efficaces et strictement appliquées.

Article Y

Tout Membre de l'Organisation internationale du Travail qui ratifie la présente convention s'engage à l'appliquer aux territoires soumis à sa souveraineté, juridiction, protection, suzeraineté ou tutelle.

Article Z

Tout Membre de l'Organisation internationale qui ratifie la présente convention et qui désirerait faire usage des dispositions de l'article 421 du Traité de Versailles et des articles correspondants des autres Traités de Paix devra accompagner sa ratification d'une déclaration faisant connaître :

1° les territoires dans lesquels il entend appliquer intégralement les dispositions de la présente convention ;

2° les territoires dans lesquels il entend appliquer les dispositions de la présente convention avec des modifications et en quoi consistent lesdites modifications ;

3° les territoires pour lesquels il réserve sa décision.

La déclaration sus-mentionnée sera réputée partie intégrante de la ratification et portera des effets identiques. Toutefois, tout Membre qui formulera de telles déclarations aura la faculté de renoncer, par une nouvelle déclaration, à tout ou partie des réserves contenues dans sa déclaration intérieure.

PROJET DE RECOMMANDATION CONCERNANT LA CONTRAINTE INDIRECTE

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Après avoir adopté un projet de convention concernant le travail forcé ou obligatoire,

Et désirant compléter ce projet de convention par l'exposé des principes qui lui semblent le plus aptes à guider la politique des Etats Membres dans leurs efforts pour éviter toute contrainte indirecte susceptible de peser trop lourdement sur les populations des territoires auxquels ledit projet de convention est applicable,

Recommande à chaque Membre de prendre en considération les principes suivants :

I

Les disponibilités en main-d'œuvre, les aptitudes au travail de la population et les effets néfastes qu'une modification trop brusque dans les habitudes d'existence et de travail de cette population peut avoir sur son état social, sont des facteurs dont toute administration devrait tenir compte pour résoudre les problèmes qui se posent en relations avec le développement économique des territoires peu évolués, et, en particulier, pour prendre des décisions relativement à :

a) l'augmentation du nombre et de l'étendue des entreprises industrielles, minières et agricoles dans les dits territoires ;

b) l'établissement des éléments non-autochtones dans ces territoires, s'il y a lieu ;

c) l'octroi de concessions forestières ou autres ayant ou non le caractère de monopoles.

II

Il convient d'éviter de recourir aux divers moyens indirects qui ont été parfois employés pour aggraver

artificiellement la pression économique qui pousse déjà certains éléments d'une population vers le travail salarié, et notamment les moyens qui consistent :

a) à imposer aux populations des chagres fiscales si lourdes qu'elles auraient pour effet de les amener à s'engager comme travailleurs salariés au profit d'entreprises privées ;

b) à apporter de telles restrictions à la possession, à l'occupation ou à l'usage de la terre qu'il en résulterait de réelles difficultés pour le travailleur qui désirerait pourvoir à ses besoins par la culture libre ;

c) à étendre d'une façon abusive la notion généralement acceptée du terme « vagabond » ;

d) à édicter des réglementations sur les « permis de circulation » qui auraient pour effet de placer les salariés dans une position avantageuse par rapport aux autres travailleurs.

III

Il ne convient pas d'apporter au libre mouvement de la main-d'œuvre d'un emploi à un autre ou d'une région à une autre des restrictions qui pourraient avoir le résultat indirect de contraindre les travailleurs à prendre un emploi dans certaines industries ou dans certaines régions déterminées, sauf dans les cas où de telles restrictions paraissent nécessitées par l'intérêt même de la population ou des travailleurs dont il s'agit.

PROJET DE RECOMMANDATION CONCERNANT
LA RÉGLEMENTATION DU TRAVAIL FORCÉ OU OBLIGATOIRE

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Après avoir adopté un projet de convention concernant le travail forcé ou obligatoire,

Et désirant formuler certains principes et certaines règles relatifs au travail forcé ou obligatoire qui lui ont paru de nature à rendre plus efficace l'application dudit projet de convention,

Recommande à chaque Membre de prendre en considération les principes et règles suivants :

I

Toute réglementation promulguée en application du projet de convention concernant le travail forcé ou obligatoire, ainsi que toutes autres dispositions légales ou règlements administratifs relatifs à l'emploi du travail forcé ou obligatoire, en vigueur au moment de la ratification dudit projet de convention ou promulgués ultérieurement, y compris toutes lois ou règlements concernant la réparation ou l'indemnisation en cas de maladie ou d'accident survenu au travailleur ou en cas de décès de ce dernier, devraient être imprimés par les soins des autorités compétentes dans une ou plusieurs langues indigènes de façon à ce que ces textes puissent être portés à la connaissance des travailleurs intéressés et de la population parmi laquelle ces travailleurs sont recrutés. Les textes ainsi imprimés devraient être largement diffusés et, s'il était nécessaire, toutes dispositions devraient être prises pour que les travailleurs et la population intéressés en soient informés verbalement ; on devrait également pouvoir se procurer des copies de ces textes au prix de revient.

II

Le recours au travail forcé ou obligatoire devrait être réglementé de manière à ne pas compromettre la production de la nourriture des collectivités intéressées.

III

Lorsqu'il est fait emploi de travail forcé ou obligatoire, toutes les mesures possibles devraient être prises pour s'assurer que l'exécution de ce travail n'aura jamais pour résultat un appel illégal au travail forcé ou obligatoire des femmes et des enfants.

IV

Toutes les mesures possibles devraient être prises pour réduire la nécessité du recours au travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises. Ce recours devrait être interdit dans tous les cas où il serait possible d'utiliser des moyens de traction animale ou mécanique.

TABLE DES MATIÈRES

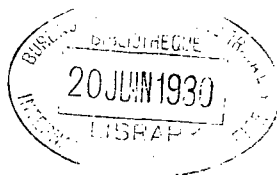
	Pages
INTRODUCTION	III-VIII
CHAPITRE PREMIER. — Réponses des Gouvernements classés par ordre alphabétique des pays sous les divers groupes de questions	1
<i>Partie A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention (questions 1 à 29)</i>	2
Questions générales (questions 1 à 3)	2
Exceptions à l'application de la convention, (questions 4 à 5)	26
Autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire (question 6)	31
Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire (question 7)	36
Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers (questions 8 à 11)	39
Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt (question 12)	48
Protection des travailleurs forcés (questions 13 à 15)	53
Catégories de personnes à exempter du travail forcé ou obligatoire (questions 16 et 17) . .	60
Réglementation du travail forcé ou obligatoire (questions 18 à 23)	65
Précautions spéciales à prendre en cas de tra- vail de longue durée (question 24)	93
Dispositions spéciales concernant le portage forcé (question 25)	97
Cultures obligatoires (question 26)	101
Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire (questions 27 et 28)	105
Commission permanente d'experts (ques- tion 29)	108
<i>Partie B. — Questions tendant à l'adoption de Recommandations (questions I à VI)</i>	112
<i>Annexe : Réponse du Gouvernement italien</i>	119
CHAPITRE II. — Aperçu général de la question d'après les réponses des Gouvernements	124
CHAPITRE III. — Conclusions et texte d'un avant- projet de convention et de deux projets de Recom- mandation	201

Conférence internationale du Travail

**QUATORZIÈME SESSION
GENÈVE 1930**

TRAVAIL FORCÉ

Première question à l'ordre du jour



GENÈVE
Bureau international du Travail

1930

30B09/5
supplement.
fren cop.1 6 N



NOTE PRÉLIMINAIRE

Ainsi qu'il a été indiqué dans l'Introduction au rapport bleu publié par le Bureau international du Travail sur le *Travail forcé*, ce rapport contenait les réponses des Gouvernements au Questionnaire relatif à ce point à l'ordre du jour de la Conférence, reçues par le Bureau à la date du 15 février 1930.

Depuis cette date, d'autres réponses au Questionnaire sont parvenues au Bureau. Ce sont celles des Gouvernements de la *Chine*, de la *Grèce* et de la *Nouvelle-Zélande*.

Ces réponses sont reproduites dans le présent Rapport supplémentaire.

Genève, 5 juin 1930.



CHINE

A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention.

Questions générales.

1. Nous estimons que la Conférence internationale du Travail devrait adopter un projet de convention qui aurait pour objet de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

Une période de transition peut être nécessaire dans certaines circonstances ; elle ne devrait toutefois être autorisée que pour des raisons suffisantes.

2. Nous estimons qu'une telle convention ne devrait pas comporter les réserves ou modifications envisagées par l'art. 421 du Traité de Versailles.

3. Nous approuvons entièrement la définition.

Exceptions à l'application de la convention.

4. Nous estimons qu'il y a des cas de force majeure qui devraient rester en dehors de l'application de la convention. Votre définition des « cas de force majeure » serait satisfaisante si, afin d'éviter de futures discussions, les cas en étaient énumérés.

5. Nous pensons que ceux des travaux de village qui ont été consacrés par la tradition et la coutume, peuvent être considérés comme des obligations normales ne rentrant pas dans la définition du travail forcé. Toutefois, il y aurait lieu de prévoir des mesures d'inspection et de contrôle de la part des autorités compétentes afin de prévenir les abus du système et l'exploitation à laquelle pourraient se livrer des chefs ou fonctionnaires peu scrupuleux.

Autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire.

6 a), b), c). Nous pensons que lorsque la suppression totale du travail forcé n'est pas immédiatement réalisée, seules les autorités métropolitaines ou, dans le cas où ce ne serait pas possible, les autorités centrales supérieures des territoires intéressés devraient avoir la responsabilité du recours au travail forcé ou obligatoire. Ces autorités devraient définir par une réglementation précise les conditions dans lesquelles le travail forcé ou obligatoire devrait être exécuté sous le contrôle des autorités inférieures et locales. Un système efficace d'inspection devrait fonctionner sous le contrôle direct des autorités métropolitaines ou des autorités centrales supérieures.

Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé obligatoire.

7. Nous pensons que les autorités compétentes devraient, avant d'autoriser tout recours au travail forcé ou obligatoire, s'être assurées que sont remplies tout au moins les conditions mentionnées à la question 7 a), b), c), d).

Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers.

8 et 9. Nous estimons que, dans aucun cas, les autorités compétentes ne devraient imposer ou laisser imposer le travail forcé ou obligatoire au profit de particuliers, de compagnies ou de personnes morales autres que la collectivité dans son ensemble. Là où ce travail forcé existe déjà, tous efforts devraient être faits pour y mettre fin dans une période de trois ans. Cette mesure devrait être également applicable là où les chefs, en vertu d'une pratique traditionnelle, ont imposé à leurs subordonnés le travail forcé, sans que soient remplies les conditions de la question 7.

10. Nous pensons que les fonctionnaires de l'administration ne devraient pas être autorisés à exercer une contrainte sur les populations dont ils ont la charge en vue de les faire travailler pour des particuliers.

11. Nous estimons que les concessions accordées à des particuliers ou à des compagnies, comportant une forme de travail forcé en vue de se procurer les produits que ces particuliers ou compagnies utilisent ou dont ils font le commerce, devraient être absolument interdites et que tous les efforts possibles devraient être faits pour modifier ces concessions existantes ou y mettre fin.

Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt.

12. Nous estimons que le travail forcé comme équivalent d'un impôt ou pour remplacer cet impôt devrait être immédiatement aboli.

Protection des travailleurs forcés.

13 a), b), c). Notre réponse est affirmative. De plus, nous estimons que les travailleurs forcés devraient bénéficier de la liberté d'association, et qu'une procédure déterminée devrait être établie permettant aux travailleurs forcés de présenter aux autorités toutes réclamations relatives aux conditions du travail qui leur sont faites et de négocier à ce sujet.

14. Notre réponse est affirmative.

15. Notre réponse est affirmative.

Catégories de personnes à exempter du travail forcé ou obligatoire.

16. Toutes nos réponses sont affirmatives. Les liens conjugaux et familiaux doivent particulièrement être respectés.

17. Nous estimons que, sur une certaine collectivité donnée, on ne devrait prélever, à quelque moment que ce soit, qu'un quart des individus de la population totale mâle et permanente, lorsqu'il s'agit d'un travail forcé ou obligatoire à accomplir au sein de la collectivité.

Réglementation du travail forcé ou obligatoire.

I. *Durée.*

18. Nous estimons que la période maximum normale pendant laquelle un individu quelconque peut être astreint au travail forcé ne devrait pas excéder soixante jours par période de douze mois.

II. *Adaptation.*

19. Nous estimons que les travailleurs forcés, à l'exception de ceux qui sont engagés dans des travaux de transport, ne devraient être employés que sur le territoire de la collectivité ou à des distances leur permettant de rentrer la nuit à leur domicile : aucun transport de travailleurs forcés d'un district à un autre ne devrait être autorisé. Ces travailleurs ne devraient être

transportés à de plus grandes distances que s'ils cessaient d'être des travailleurs forcés, c'est-à-dire s'ils acceptaient d'être transportés en qualité de travailleurs volontaires.

III. *Heures de travail.*

20. Nous estimons que la durée normale du travail des travailleurs forcés ne devrait pas dépasser le maximum légal applicable aux travailleurs volontaires, et que les heures pendant lesquelles ces travailleurs fournissent un travail dépassant ce maximum devraient être rémunérées à des taux plus élevés que ceux du travail normal.

En ce qui concerne un jour de repos hebdomadaire, notre réponse est affirmative.

21. Notre réponse est affirmative.

IV. *Salaires.*

22. Notre réponse est affirmative.

V. *Réparation des accidents et des maladies.*

23. Notre réponse est affirmative.

Précautions spéciales à prendre en cas de travail de longue durée.

24. Notre réponse est affirmative.

Dispositions spéciales concernant le portage forcé.

25. Notre réponse au premier paragraphe de la question est affirmative.

Nous estimons que la charge maximum ne devrait pas dépasser soit 60 livres, soit le maximum prescrit par la loi ou la pratique pour les travailleurs volontaires des régions intéressées ; nous estimons en outre que la distance maximum à parcourir depuis le domicile des porteurs ne devrait pas excéder 15 milles, et que le nombre maximum de journées de réquisition par mois ne devrait pas être supérieur à sept.

Cultures obligatoires.

26. Nos réponses sont affirmatives.

Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire.

27. Nous estimons qu'il ne devrait pas exister d'« ordonnances de répression collective » car elles sont contraires aux principes d'humanité.

28. Cela dépend beaucoup de l'attitude des travailleurs eux-mêmes et des conditions des travaux souterrains.

Commission permanente d'experts.

29. Nos réponses sont affirmatives.

B. — Questions tendant à l'adoption de recommandations.

Nos réponses aux questions I, II, III, IV, V et VI sont affirmatives.

GRÈCE

Le travail forcé n'est sous aucune forme connu en Grèce. Par conséquent, le Gouvernement hellénique ne possède pas d'expérience quelconque lui permettant de présenter d'opinions détaillées en la matière.

Il se contente donc de déclarer qu'il se verrait bien satisfait si la Conférence voulait adopter, dans sa prochaine session, un projet de convention tendant à abolir le travail par contrainte ou, au moins, à concilier ce système avec des considérations portant, le moins possible, préjudice aux individus y astreints.

NOUVELLE ZÉLANDE

A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention.

Questions générales

1. Cette question, de même, à vrai dire, que l'ensemble du questionnaire, repose presque entièrement sur la définition admise du « travail forcé ou obligatoire » (voir à ce sujet la réponse à la question 3). Le Gouvernement néo-zélandais estime

que, dans certaines collectivités qui ne sont pas encore complètement dotées de l'organisme économique d'un Etat pleinement civilisé, il n'est pas possible de supprimer entièrement et immédiatement l'emploi de toutes les formes de service collectif qui pourraient éventuellement rentrer dans une définition assez vague du « travail forcé ou obligatoire », mais qu'il est souhaitable d'arriver à une définition précise du « travail forcé et obligatoire » et d'établir à ce sujet les limitations et règlements les plus stricts.

2. Oui, mais les difficultés d'élaborer une convention qui serait applicable, sans réserves ou modifications, à des conditions aussi diverses que celles que l'on peut trouver dans le monde entier, semblent devoir être considérables, et il y aurait lieu de rendre cette convention assez souple pour pouvoir en adapter les clauses aux coutumes locales, au stade de développement et aux conditions historiques, géographiques et ethnologiques d'une collectivité déterminée.

3. Non. Cette définition laisse évidemment à désirer, en ce sens qu'elle engloberait une catégorie de travaux nombreux et divers, exigés des citoyens, sans rémunération, par tous les Etats civilisés, par exemple : travaux forcés de caractère pénal, défense contre les calamités, instruction obligatoire, destruction des plantes nuisibles, défense du territoire, etc. ; le Gouvernement néo-zélandais ne pourrait, en aucun cas, accepter cette définition, sous sa forme actuelle, pour servir de base à sa réponse au présent questionnaire.

L'ensemble des informations fournies ici doit nécessairement se ressentir de cette insuffisance de la définition du « travail forcé ou obligatoire », le Gouvernement néo-zélandais discutant l'application d'un terme dont il est obligé de considérer la définition comme ambiguë. Nous supposons que le Bureau international du Travail n'entend pas comprendre dans le « travail forcé ou obligatoire » des activités semblables à celles qui ont été mentionnées ci-dessus ; mais, si telle était son intention, nos réponses à ce questionnaire comporteraient alors de multiples réserves et mises au point. Le Gouvernement néo-zélandais ne s'estime pas en mesure de conjecturer d'une manière précise les limites que le Bureau international du Travail pourra assigner en définitive à l'application de ce terme, et, dans ces conditions, il n'est pas certain que le Bureau international du Travail et lui-même attribuent la même signification au terme « travail forcé ou obligatoire ». C'est pourquoi il a paru opportun à ce gouvernement d'exposer d'une manière assez détaillée la situation telle qu'elle se présente en Nouvelle-Zélande et dans ses dépendances, et dans le territoire sous mandat du Samoa occidental, afin que l'on puisse disposer du plus grand nombre d'informations possible.

En ce qui concerne la Nouvelle-Zélande elle-même et ses dépendances, il n'existe aucune coutume ou pratique que l'on pourrait concevoir comme rentrant dans la définition du terme « travail forcé ou obligatoire » si, comme nous le supposons, le Bureau international du Travail n'a pas l'intention d'y comprendre des services collectifs aussi essentiels et traditionnels que ceux auxquels il a été fait allusion plus haut.

Pour ce qui est du Samoa occidental, il existe un certain nombre de pratiques qui, tout en pouvant à la rigueur être couvertes par les termes d'une définition arbitrairement élargie du « travail forcé ou obligatoire », sont néanmoins d'une telle nature et d'une telle importance que leur appliquer ce terme équivaldrait à fausser, en l'exagérant, la situation, si bien que le Gouvernement néo-zélandais a protesté plus d'une fois contre l'emploi de ce terme comme étant inapplicable aux faits. Les exemples de ces services collectifs qui pourraient rentrer dans une définition extensive du terme « travail forcé ou obligatoire » sont strictement limités et peuvent être énumérés comme suit :

1) Les travaux exigés par l'ordonnance sur les scarabées, en vertu de laquelle tout indigène de Samoa du sexe masculin, et capable de le faire, est tenu de chercher et de remettre chaque semaine aux autorités le nombre de scarabées (*Oryctes nasicornis*), y compris les larves et les œufs, que le Directeur des services agricoles aura exigé de chacun d'eux pour le village auquel il appartient. L'objet de cette disposition est de combattre les ravages de ce fléau, qui constitue un grave danger pour le cocotier et, partant, une menace incessante pour le ravitaillement et la prospérité des indigènes de Samoa. Une disposition obligeant les indigènes à détruire les parasites sans rémunération aucune a été en vigueur dans le territoire bien avant son occupation par la Nouvelle-Zélande ou la mise en application du mandat, et le Gouvernement estime non seulement que ce travail est essentiel aux intérêts du territoire et au bien-être, voire à l'existence même de ses habitants, mais que prévoir une rémunération serait, dans ces conditions spéciales, tout à fait impraticable. Le Gouvernement procède actuellement aux mesures préliminaires pour rechercher la possibilité de combattre ce fléau par des méthodes entomologiques, mais, entre temps, toute restriction qui entraverait le système actuel serait hautement préjudiciable aux îles de Samoa et à leurs habitants, ce que, d'ailleurs, les indigènes de Samoa reconnaissent eux-mêmes.

2) Les Règlements indigènes et les pouvoirs traditionnels qui y sont visés : ces Règlements, qui ont été introduits en 1925 en vue d'instituer un système de gouvernement autonome mieux défini à Samoa pour les affaires villageoises, envisagent des prestations de service qui ressortissent à deux catégories :

(i) Les travaux publics locaux, les travaux sanitaires et de village, etc.,
et

(ii) Les services personnels qui, par tradition et par coutume, sont dus aux chefs.

Dans ce cas, de même que pour la destruction des scarabées, aucun travail n'est imposé à l'individu qui puisse à juste titre être décrit comme pénible ou humiliant, ou de nature à être préjudiciable à la santé ou au bien-être de l'intéressé ou de la collectivité; d'ailleurs, cette obligation n'a jamais comporté en fait qu'un travail minimum et très court. Dans tous les cas, ces travaux sont en conformité avec les traditions et les coutumes des indigènes de Samoa. Par conséquent, les dispositions envisagées par le Bureau international du Travail sont presque entièrement inapplicables en la matière.

Le Gouvernement néo-zélandais se voit contraint de déclarer nettement qu'à son avis, sur le Territoire ou en Nouvelle-Zélande et dans ses dépendances, il n'est pas d'exemple de « travail forcé ou obligatoire », au sens propre de ce terme, et qu'il considérerait comme inacceptable toute définition qui aurait tendance à englober ces travaux. Dans ces conditions, il considère que ses réponses au questionnaire ne présentent qu'un intérêt théorique et ne sont pas applicables aux territoires précités: lesdites réponses ont été établies en s'inspirant des principes généraux découlant de la pratique administrative suivie en Nouvelle-Zélande et dans ses dépendances, ainsi que dans le territoire sous mandat du Samoa occidental, mais le Gouvernement néo-zélandais n'est pas en mesure de se porter garant des conditions en vigueur ailleurs, et il estime que ses réponses pourraient paraître peu appropriées quand elles seront examinées à la lumière de l'expérience dans d'autres pays.

Exceptions à l'application de la convention.

4. Il est nécessaire de prévoir des dispositions en cas de force majeure, et le Gouvernement considère qu'il y aurait lieu de laisser quelque souplesse à la définition du terme « cas de force majeure ». La définition proposée pourrait être approuvée, si le sens du terme « etc. » était élucidé d'une manière acceptable.

5. Oui.

Autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire.

6. a) En général, oui.

b) Le Gouvernement estime qu'il est nécessaire de laisser une certaine latitude aux autorités administratives et qu'il ne peut répondre complètement par l'affirmative à cette question.

c) Le Gouvernement estime qu'en raison de la diversité des conditions, de temps et de lieu, il serait impossible de définir d'une manière précise les conditions dans lesquelles tout travail forcé ou obligatoire pourrait être exécuté sous le contrôle des autorités inférieures. Dans la mesure, cependant, où ces conditions peuvent être définies dans leurs grandes lignes, elles devraient être établies par les autorités compétentes et n'être pas plus pénibles que celles qui sont applicables en matière de « travail forcé ou obligatoire » et imposées par l'autorité compétente elle-même.

Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire.

7. La réponse à cette question doit dépendre dans une certaine mesure du développement du territoire intéressé et de ses habitants, et le Gouvernement néo-zélandais, en se fondant sur son expérience, se voit obligé de répondre négativement aux questions a), b) et c), et affirmativement à la question d).

Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers.

8. La réponse au premier de ces deux alinéas est affirmative, tandis que le Gouvernement doit répondre par la négative au troisième alinéa, pour raison d'impraticabilité.

9. Le Gouvernement néo-zélandais estime que les dispositions envisagées par cette question pourraient se révéler impraticables et il préfère répondre par la négative.

10 et 11. Oui.

Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt.

12. Le Gouvernement néo-zélandais estime que la taxation ne pourrait être invariablement considérée comme l'équivalent pratique de certaines catégories de travaux que les indigènes doivent exécuter pour leur propre bien-être. Sous cette réserve, il répond à cette question par l'affirmative.

Protection des travailleurs forcés.

13. a) Le Gouvernement néo-zélandais estime que cette réglementation se révélerait probablement impraticable.

b) Nous n'avons à formuler aucune objection à cet alinéa.

c) Oui.

14 et 15. Oui.

Catégories de personnes à exempter du travail forcé ou obligatoire.

16. Le Gouvernement néo-zélandais préfère ne pas exprimer d'opinion sur le caractère pratique de cette règle dans toutes les collectivités indigènes, mais, en général, elle semble s'inspirer d'un esprit raisonnable.

17. Le sens général de ce paragraphe semble être raisonnable, mais le Gouvernement néo-zélandais n'est pas en mesure de répondre à la question finale.

Réglementation du travail forcé ou obligatoire.

I. Durée.

18. Le Gouvernement néo-zélandais ne voit pas d'objection à cette proposition et il semble souhaitable d'apporter quelque limitation générale à la période pendant laquelle le travailleur sera obligé de s'absenter de son domicile habituel. Cependant, le Gouvernement craint que l'on ne rencontre des difficultés administratives.

II. Adaptation.

19. Oui.

20. Le Gouvernement estime qu'il serait impossible d'établir un horaire maximum de huit heures par jour et de quarante-huit heures par semaine. Il répond par l'affirmative au second alinéa.

III. Heures de travail.

21. Les observations présentées pour le premier alinéa de la question 20 sont applicables ici.

IV. Salaires.

22. Le Gouvernement néo-zélandais préfère ne pas répondre à cette question dont les dispositions pourraient bien se révéler inapplicables.

V. Réparation des accidents et des maladies.

23. Les dispositions prévues semblent raisonnables dans la mesure où une compensation ou indemnisation analogues seraient applicables aux travailleurs libres.

Précautions spéciales à prendre en cas de travail de longue durée.

24. Les dispositions prévues ne soulèvent aucune objection.

Dispositions spéciales concernant le portage forcé.

25. Les dispositions prévues semblent être raisonnables en général, mais le Gouvernement néo-zélandais n'est pas en mesure de faire de suggestions en réponse au second alinéa.

Cultures obligatoires.

26. Le Gouvernement néo-zélandais n'est pas convaincu que les dispositions prévues répondraient invariablement aux meilleurs intérêts des indigènes visés, et, comme il n'est pas directement intéressé à la question, il préfère n'y pas répondre.

Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire.

27 et 28. Le Gouvernement néo-zélandais ne formule aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays ; il n'existe aucune disposition de ce genre dans les territoires relevant de la Nouvelle-Zélande.

Commission permanente d'experts.

29. Le Gouvernement néo-zélandais ne peut formuler aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays, mais la nécessité d'une telle commission ne semble pas évidente.

B. — Questions tendant à l'adoption de recommandations.

I. Le Gouvernement néo-zélandais ne voit aucune objection à cette proposition.

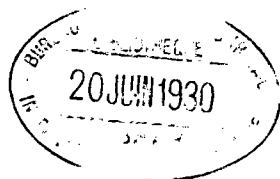
II. Le Gouvernement néo-zélandais ne peut exprimer aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays, mais l'alinéa n'est pas applicable aux territoires relevant de la Nouvelle-Zélande.

III. Le Gouvernement néo-zélandais ne peut exprimer aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays, mais cet alinéa n'est pas applicable aux territoires relevant de la Nouvelle-Zélande.

IV. Cette proposition ne soulève aucune objection de principe.

V. Le Gouvernement néo-zélandais ne peut exprimer aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays, mais cet alinéa n'est pas applicable aux territoires relevant de la Nouvelle-Zélande.

VI. Le Gouvernement néo-zélandais ne peut exprimer aucune opinion sur les conditions en vigueur dans les autres pays, mais cet alinéa n'est pas applicable aux territoires relevant de la Nouvelle-Zélande.



259 558

DEUXIÈME DISCUSSION

RAPPORT I (DEUXIÈME SUPPLÉMENT)

Conférence Internationale du Travail

QUATORZIÈME SESSION
GENÈVE, 1930

TRAVAIL FORCÉ

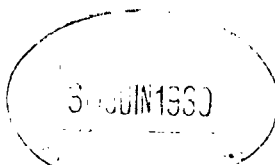
Première question à l'ordre du jour



30B09/5
supplement
2
fren cop.1

GENÈVE
Bureau international du Travail

1930



~~30B09/5~~
~~supplement~~
~~2~~
~~fren cop.1~~

INTRODUCTION

Ce rapport supplémentaire contient deux réponses au questionnaire relatif au *Travail Forcé*, première question inscrite à l'ordre du jour de la XIV^e Session de la Conférence internationale du Travail.

Ces réponses émanent des Gouvernements des pays suivants : *Australie* et *Chili*. Elles sont parvenues au Bureau international du Travail après le 5 juin, date à laquelle avait été publié le premier Supplément au Rapport bleu établi sur la même question.

Genève, le 20 juin 1930.

AUSTRALIE

A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de convention.

Questions générales

1. — Le Gouvernement du Commonwealth désire marquer de la façon la plus formelle son adhésion au principe qui consiste à supprimer dans le plus court délai possible, l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes.

Le Gouvernement se rend compte cependant des conditions existant dans quelques pays et qui sont de nature à empêcher d'atteindre complètement ce but pour le moment ; il admet également que le fait d'adopter immédiatement un projet de convention tendant à la suppression de l'emploi du travail forcé ou obligatoire pourrait, dans ces conditions, retarder plutôt qu'avancer la réalisation de l'objet du projet de convention. Il est, par suite, d'avis que les plus grandes chances de progrès immédiat consisteraient à adopter un projet de convention tendant à limiter et à réglementer l'usage du travail forcé ou obligatoire ; il estime que ledit travail forcé ou obligatoire devrait être limité à l'exécution de travaux et services publics essentiels pour lesquels il n'est pas possible de se procurer de la main-d'œuvre volontaire, et que ce travail forcé ou obligatoire devrait être rémunéré d'une façon adéquate.

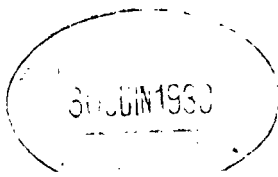
2. — La réponse est négative.

3. — Oui. Il convient de considérer cependant que la définition devrait être finalement modifiée en vue d'exclure le travail par contrat.

Exceptions à l'application de la Convention

4. — Oui. Le Gouvernement estime que la définition des cas de « force majeure » devrait être étendue de manière à comprendre toute éventualité susceptible de mettre en danger la vie humaine ou de causer des dommages sérieux à la propriété, même si cela ne doit pas affecter une partie importante de la population.

5. — La réponse est affirmative.



Autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire

6. — (a) Les autorités responsables du recours au travail forcé ou obligatoire devraient être les autorités centrales supérieures du territoire intéressé, avec le consentement préalable de l'autorité métropolitaine responsable (par exemple le Ministre des Colonies).

(b) La réponse est négative.

(c) Oui, par ordonnance ou règlement.

Conditions devant être remplies avant qu'on puisse avoir recours au travail forcé ou obligatoire

7. — (a), (b), (c), (d). La réponse est affirmative.

Travail forcé ou obligatoire au service des particuliers

8. — Oui. En l'absence de toute expérience de ce genre de travail forcé, le gouvernement du Commonwealth d'Australie n'est pas en mesure d'émettre une opinion sur ce que devrait être un délai raisonnable.

9. — Voir la réponse à la Question 5.

10 et 11. — La réponse est affirmative.

Travail forcé ou obligatoire effectué comme équivalent d'un impôt ou en remplacement d'un impôt

12. — La réponse est affirmative.

(a), (b), (c), (d), (e). — Oui.

Protection des travailleurs forcés

13. — (a) et (b). — Oui, dans la mesure du possible.

(c) La réponse est affirmative.

14 et 15. — La réponse est affirmative.

Catégories de personnes exemptées du travail forcé ou obligatoire

16. — La réponse est affirmative.

(a) Oui, là où cela est praticable. Dans le cas contraire, comme dans les circonscriptions éloignées des centres administratifs, le fonctionnaire du Gouvernement chargé de la réquisition du travail devra se rendre compte lui-même de l'aptitude physique.

(b) Oui.

(c), (d), (e). Oui, excepté dans les cas de force majeure.

17. — §§ 1 et 2. Oui, excepté dans les cas de force majeure.

§ 3. Non, car la proportion sera variable dans les différentes collectivités constituées.

Réglementation du travail forcé ou obligatoire

I. Durée.

18. — § 1. Oui, avec la réserve prévue pour les cas exceptionnels.

§§ 2 et 3. La réponse est affirmative.

II. Adaptation.

19. — §§ 1, 2, 3 et 4. La réponse est affirmative.

III. Heures de travail.

20. — §§ 1 et 2. La réponse est affirmative.

21. — La réponse est affirmative.

IV. Salaires.

22. — (a) Le Gouvernement est d'avis qu'on devrait laisser l'option entre le paiement en espèces ou en nature. L'usage du paiement en espèces n'est d'aucune utilité s'il n'y a pas de magasins dans le voisinage.

(b), (c), (d). La réponse est affirmative.

V. Réparation des accidents et des maladies.

23. — (a) et (b) Oui.

(c) Non : une réparation adéquate devrait être versée à la personne invalide sous la forme d'une somme globale.

(d) Non, mais il devrait être rapatrié par l'autorité compétente.

(e) Oui.

(f) Non.

(g) Oui, dans la mesure du possible. Voir la réponse à la Question 13 (b).

Précautions spéciales à prendre en cas de travail de longue durée

24. — (a) Oui.

(b) Le Gouvernement estime que le travailleur devrait prendre lui-même ses dispositions dans ce but, mais que l'autorité compétente devrait faciliter, à la demande du travailleur, tout transport de fonds par une méthode offrant toute sécurité. Il est entendu qu'il faut s'en rapporter à la coutume du village pour assurer la subsistance de la famille du travailleur forcé.

(c), (d), (e) Oui.

(f) Oui, sous réserve de ce qui est indiqué à l'alinéa (b) ci-dessus.

Dispositions spéciales concernant le portage forcé

25. — Oui ; cependant on devrait fixer par voie réglementaire une période maximum au lieu d'une distance maximum. Seuls les fonctionnaires du gouvernement devraient être autorisés à requérir cette forme de travail forcé.

Charge maximum : 50 livres.

Période maximum (y compris le temps employé en déplacement pour venir du domicile et y retourner) : 21 jours par période et, dans les cas d'urgence, 31 jours, mais sans dépasser 31 jours au total pendant l'année.

Cultures obligatoires

26. — §§ 1 et 2. Oui.

§ 3. Non.

Cas dans lesquels on ne devrait pas avoir recours au travail forcé ou obligatoire

27. — La réponse est négative.

28. — Oui, excepté dans les cas de force majeure.

Commission permanente d'experts

29. — §§ 1 et 2. Oui.

§ 3. Le Gouvernement estime que la commission envisagée ne devrait pas être chargée de l'ensemble des problèmes posés par le travail forcé mais qu'on pourrait lui donner à tout moment le pouvoir d'examiner tout problème particulier.

B. — Questions tendant à l'adoption de Recommandations

Le Gouvernement n'estime pas que la Conférence devrait, pour le moment, adopter ces Recommandations.

CHILI

A. — Questions tendant à l'adoption d'un projet de Convention.

1. — La réponse est affirmative.

Le sujet étant délicat, notamment pour les pays possédant des colonies et des protectorats, nous croyons qu'il serait désirable d'accorder une période de deux ans après la ratification de la Convention.

Nous croyons qu'on devrait adopter un projet de Convention avec des clauses obligatoires.

2. — Oui, et sans aucune réserve. Le Chili considère le travail forcé comme une atteinte à la dignité humaine à laquelle aspire le monde dans lequel nous vivons, quelle que soit la condition de la personne.

3. — La réponse est affirmative.

4. — Oui. Mais on devrait signaler concrètement les cas dont il s'agit. Nous n'acceptons comme cas de force majeure que le cas de guerre. Nous n'acceptons pas d'autre service que le service militaire.

Le Chili n'éprouve pas le besoin de cette sorte de réglementation car il est peut-être le seul pays du monde qui possède encore, dans toute son étendue, depuis le détroit de Magellan jusqu'à Arica, soit sur presque 35° géographiques, des pompiers qui interviennent non seulement en cas d'incendie mais encore prêtent leurs services à titre gratuit lorsqu'il s'agit de calamités publiques comme des tremblements de terre, des inondations, des épidémies et même comme gendarmes, dans les cas de mouvements populaires.

5. — Ils doivent être considérés comme travaux forcés à moins qu'il n'existe des statuts ou une organisation qui déclarent qu'ils sont acceptés de bonne volonté par les habitants.

6. — Non, en ce qui concerne les points (a), (b), (c). pour les raisons que nous avons énumérées.

En cas de guerre, ce serait aux autorités militaires de

prendre l'affaire en mains tant au point de vue du fond que de la forme.

7. — La réponse est négative.

8. — Dans aucun cas.

9. — Elle doit être abolie.

10. — Non, parce que nous croyons que les autorités administratives ne doivent pas avoir recours à de pareils procédés pour atteindre des buts favorables à la collectivité.

11. — Nous considérons ce point dans le même esprit que celui de nos réponses précédentes et nous estimons inutile d'en dire davantage sur ce Questionnaire.

Ainsi que l'avons déjà signalé, nous n'acceptons dans aucun cas le travail forcé, sauf en cas de guerre. Nous n'acceptons pas non plus d'autre service obligatoire que le service militaire.
